

Der Einfluss des zentralistischen Staatssystems Italiens
und seiner Regionalpolitik
auf die Wirtschaftsentwicklung im Mezzogiorno
unter Einbezug der europäischen Strukturfondsmittel
1994-1999

Abhandlung
zur Erlangung der Doktorwürde der
Philosophischen Fakultät der Universität Zürich

vorgelegt von
Vanessa Basso
von Dübendorf/ZH

Angenommen auf Antrag von
Prof. Dr. Dieter Ruloff und PD Dr. Andreas Kellerhals

Zürich 2005

Zusammenfassung

Wiederholt wird in der Europäischen Union gefordert, regionalen Gebietskörperschaften mehr standortpolitische Kompetenzen zu verleihen und die Schaffung eines ‚Europa der Regionen‘ anzustreben, da sich dezentralistisch organisierte Staatssysteme - im Bezug auf die Befriedigung individueller Bedürfnisse - eher positiv auf das Wirtschaftswachstum und zentralistische Systeme folglich – eher negativ auszuwirken scheinen. Der im italienischen Staatssystem traditionell verankerte Zentralismus stellt vermutlich einen der wesentlichen Gründe für die missliche Lage seiner nationalen und im Besonderen seiner regionalen Wirtschaft dar. Mit staatlichen Investitionen und europäischen Strukturfondsmitteln wird daher seit mehreren Jahren versucht, die Wirtschaftslage der italienischen Regionen – besonders der süditalienischen (Regionen des Mezzogiorno) – zu verbessern. Während sich aber in einzelnen Regionen Fortschritte hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung erkennen lassen, verschlechtert sich die Wirtschaftsentwicklung anderer Regionen zunehmend. Vorliegende Arbeit geht der Frage der Wirkung der europäischen Strukturfondsmittel im italienischen Staat nach und untersucht – neben wirtschaftlichen Komponenten – sozial-politische Faktoren, deren Wirkung einen nicht unwesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung im Mezzogiorno leistet. Insbesondere wird hinterfragt, warum unter dem Einsatz von finanziellen Mitteln einzelne Regionen ein erfolgreiches, andere wiederum ein negatives Wirtschaftswachstum aufweisen, und ob die Wirkung von EU-Geldern auf die wirtschaftliche Situation in den Regionen auf ein bestimmtes Staatssystem zurückgeführt werden kann.

Abstract

There are repeated demands in the European Union to give greater political authorities to regional corporations and to aim at the creation of a “Europe of Regions” since decentralized political systems – in relation to the fulfillment of individual needs – seem to have positive effects on economic growth whereas the effects of centralized systems seem to be rather negative. The centralism traditional to the Italian political system is presumably a significant reason for the unfavorable state of the national and particularly the regional economy. Public investments and means of the European Structural Funds have for many years tried to improve the economic situation of the Italian Regions – especially in the South of the country (Mezzogiorno). Despite the fact that some Regions have experienced an improvement in their economic development, the economic situation of other Regions continues to deteriorate. This dissertation examines the effect of the European Structural Funds in Italy and in addition to economic components it focuses on socio-political factors, which substantially influence the economic development in Mezzogiorno. It analyzes the fact that the provision of funds leads to economic growth in some regions while others show a negative economic development and tries to answer the question whether the effect of EU-Funds on the economy of regions depend on the political system or not.

DANKSAGUNG

Dank an Herrn Prof. Dr. Dieter Ruloff, Vorsteher des Politikwissenschaftlichen Instituts der Universität Zürich, der mich als Mentor meiner vorliegenden Dissertation dabei unterstützt hat, meine Forschungsfragen bezüglich der europäischen Regionalpolitik sachgemäss auszuführen und mich mit der Thematik vertieft auseinanderzusetzen. Durch die Anwendung der Forschungsfragen auf den konkreten Fall von Italien, war es mir möglich, die europäische Regionalpolitik in einem anderen Licht, als in bisherigen Forschungen vorgenommen wurde, darzustellen. Herr Prof. Ruloff ist mir während der gesamten Zeit des Verfassens zur Seite gestanden und hat mich in all meinen Vorhaben bekräftigt. Dank ebenfalls an meinen Ko-Referenten Herrn PD Dr. Andreas Kellerhals, dank das Europa-Institut sowie an die Philosophischen Fakultät der Universität Zürich.

Ein aufrichtiges Dankeschön gebührt Thorsten Bröder, der mich durch viele Diskurse zu neuer Tatkraft angeregt und meine Ideen durch kompetente Äusserungen bekräftigt hat. Ein Dank ferner an Grace, Ramona, Marion und Erika, die mich während der vergangenen Jahre mit sehr viel Geduld und Verständnis auf meinem Weg begleitet haben. Für die Unterstützung bei der Korrektur möchte ich mich im Weiteren herzlich bei Nadja-Timea Scherrer bedanken. Für jegliche Rücksichtnahme, die mir während des Verfassens meiner Dissertation entgegen gebracht worden ist, bedanke ich mich zudem bei meinen Vorgesetzten und Mitarbeitern, der ‚Symmetry Services AG‘ in Zürich, bei Herrn Stefan Züger, Herrn Thomas Kofler und Herrn Thomas Kiener.

Bedanken möchte ich mich weiter bei meinen Interviewpartnern, die sich Zeit genommen und Interesse für die geführten Gespräche, die in Form von persönlichen als auch brieflichen Befragungen in Rom, Genua und Catania stattgefunden hatten, gezeigt haben. Besonders möchte ich mich bedanken bei Herrn Oliver Meiler, Auslandskorrespondent des ‚Tages Anzeigers‘ Zürich in Rom, Herrn Rudolf Stamm, ehemaliger Auslandskorrespondent der ‚Neuen Zürcher Zeitung‘ in Rom, dem italienischen Parlamentarier Herrn Giovanni Burtone, der europäischen Regionalbeauftragten Italiens Frau Paola De Cesare, Herrn Luigi Vigevani der ‚Aprile Group Italia‘ in Genua sowie Frau Anne Schwöbel, der Geschäftsführerin der Anti-Korruptions-Organisation ‚Transparency International‘ in Bern.

Ich möchte meinen Eltern und meinen Brüdern Gianni und Mirko für ihre Liebe und Geduld danken. Sie haben mich in meinem Vorhaben stets unterstützt und mich in meinen Gedanken bekräftigt. Durch viele Gespräche habe ich während meiner Recherchen, meiner Reisen und während des Verfassens der Dissertation grosse mentale Unterstützung erfahren dürfen. Eine besondere Danksagung geht an meinen Vater, der mich durch sein ausserordentliches Gedankengut, durch seine eigenen Lebensziele und durch seine unendliche Liebe zu den Wurzeln seiner Heimat zur Verfassung dieser Arbeit inspiriert hat.

Danke dir Bernard für unsere Liebe, deine Geduld und deinen unbeirrbaren Glauben an mich und an meine Vorhaben. Unsere Gespräche und deine konstruktiven Anmerkungen zur Arbeit haben mich stets auf neue Ideen gebracht und werden mich in meinen zukünftigen Vorhaben immer begleiten. Du hast mich mit Deinem wunderbaren Wesen allzeit inspiriert, mir Kraft und unvergessliche Momente geschenkt.

Meinen Eltern gewidmet
Winter 2004/2005

INHALTSVERZEICHNIS

1.	VORWORT	11
1.1	Einleitung	11
1.2	Relevanz der Untersuchung und Fragestellungen	13
1.3	Forschungsstand	14
1.4	Gliederung der Arbeit	16
TEIL I		19
2.	DIE EUROPÄISCHE REGIONALPOLITIK	19
2.1	Einleitung	19
2.2	Geschichte der europäischen Regionalpolitik	21
2.3	Die geschichtliche Entwicklung der Strukturfondsmittel	22
2.4	Die Ziel-Regionen der europäischen Regionalpolitik	24
2.5	Die Begriffsdefinition der Ziel-Regionen der EU	27
2.6	Regionalisierungs- und Dezentralisierungsprozesse in der EU	27
2.7	Der Zuständigkeitsbereich der Regionen innerhalb der Regionalpolitik	30
3.	THEORIEN UND HYPOTHESEN	35
3.1	Einleitung	35
3.2	Neoklassische Wachstumstheorien	37
3.3	Der Fiskalföderalismus	39
4.	UNTERSUCHUNGSANORDNUNG UND METHODIK	43
4.1	Dimensionale Analyse und Operationalisierung der Variablen	43
4.2	Untersuchungsdesign	46
5.	ERGEBNISSE UND INTERPRETATION	47
5.1	Darstellung der empirischen Untersuchung	47
5.2	Der Konvergenzprozess in den europäischen Staaten	53
5.3	Erklärungsansätze der empirischen Untersuchung	56
TEIL II		63
6.	DER NORD-SÜD-DUALISMUS IN ITALIEN	63
6.1	Allgemeine Merkmale Süditaliens – Der Mezzogiorno	63
6.2	Historischer Abriss des Nord-Süd-Dualismus	67
6.3	Exkurs: Staatliche Interventionen in Süditalien	71
7.	THEORIEN UND HYPOTHESEN	88
7.1	Theorien zum organisierten Verbrechen	88
7.2	Potentialfaktortheorie	91
8.	UNTERSUCHUNGSANORDNUNG UND METHODIK	98
8.1	Dimensionale Analyse und Operationalisierung der Variablen	98
8.2	Untersuchungsdesign	101
9.	ERGEBNISSE UND INTERPRETATION	102
9.1	Die Massnahmen der regionalen Förderkonzepte	102
9.2	Die Wirkung der Massnahmen zur Förderung der Regionen	105
9.3	Die auf die Effizienz der Strukturfondsmittel wirkenden Faktoren	110

TEIL III	119
10. SCHLUSSFOLGERUNGEN	119
TEIL IV	127
11. LITERATURVERZEICHNIS	127
TEIL V	143
12. ANHANG	143
12. 1 Abkürzungsverzeichnis	143
12.2 Personenverzeichnis/Interviewpartner	147
12.3 Karten- Tabellen- und Grafikenverzeichnis	149

1. VORWORT

1.1 Einleitung

Eine Fehlentwicklung der Wirtschaft bzw. eine marktwirtschaftliche Ineffizienz kann dann auf den Staat zurückgeführt werden, wenn der Wettbewerb durch eine zentralistische Stellung des Staates beeinträchtigt wird.¹ Wiederholt wird gefordert, regionalen Gebietskörperschaften grössere standortpolitische Kompetenzen zu verleihen und die Schaffung eines ‚Europa der Regionen‘ anzustreben,² was einem föderalen System nahe käme. Obgleich allen Staaten der Europäischen Union (EU) die Demokratie als politische Staatsform gemeinsam ist, divergieren die jeweiligen Ausprägungen der Systeme hinsichtlich ihrer Organisationsform stark; während sich dezentralistische Staaten tendenziell in Richtung einer Stärkung der Regionen einsetzen, kennzeichnen sich zentralistische Staaten mehrheitlich durch eine fehlende (politische) Autonomie der Gebietskörperschaften.³

Der Zentralismus des italienischen Staatssystems wird noch heute als eine Kontinuität im administrativen Apparat Italiens dargestellt und stellt einen der wesentlichen Gründe nicht alleine für das schlechte Funktionieren der Institutionen, aber auch für die missliche Lage der Wirtschaft dar.⁴ Bereits seit der Einigung Italiens im Jahre 1861 kann in Italien von einem zentralistischen Staat gesprochen werden, der durch den Regierungsantritt Mussolinis⁵ im Jahre 1921 gar gestärkt und jeder Regionendiskurs ausgeblendet und unterbunden wurde. Die Verfassungsordnung der Vereinigung von 1861 beinhaltete lediglich eine geringe Berücksichtigung der Regionen und ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen sowie sozialen Ausgangslage.⁶ Dieser Zeitraum, der auch unter die Bezeichnung des sog. ‚Risorgimento‘ (Wiederaufleben) fällt, wird daher häufig als ‚Täuschung der Bevölkerung‘ (‚illusione popolare‘) bezeichnet, indem die Unterschiede der Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur innerhalb der Regionen vollkommen ignoriert wurden.⁷ Erst durch die Gründung der italienischen Republik 1948 wurde einzel-

¹ Weitere Faktoren lassen sich in der ‚Inhumanität‘ und der ‚Instabilität‘ der Marktwirtschaft finden. Inhumanität lässt sich durch ein ‚sich selbst überlassenes System‘ und der damit als ungerecht empfundene Einkommens- und Vermögensverteilung beschreiben. Instabilität wiederum erschliesst sich durch Konjunktur- und Strukturkrisen, die oftmals auf globale und/oder lokale Wirtschaftskrisen zu einer verminderten Produktivität und in der Folge zu einer verminderten Investition führen. Es wird eine Humanisierungspolitik eingesetzt, wenn sich das Marktversagen auf die Inhumanität zurückführen lässt. Hier bestimmen sowohl Umverteilungs-, als auch Sozialpolitiken die weitere Entwicklung des Marktgeschehens. Mit der Stabilisierungspolitik kann einer Instabilität entgegengewirkt werden, indem sie vornehmlich die Bereiche der Konjunktur-, der Wachstums- und der Strukturpolitik stärkt, Mussel/Pätzold 1998:3.

² „Die nationale Ebene scheint also im Zuge des europäischen Integrationsprozesses an Bedeutung zu verlieren, sowohl durch Zentralisierungstendenzen hin zur europäischen als auch durch Dezentralisierungsbestrebungen hin zur regionalen Ebene“ (‚Sandwichthese‘), Zimmermann zit. in Lammers 1999:9.

³ Salvemini bspw. sah einzig in einer föderalen Struktur die tragende Basis des italienischen Staates und seiner Wirtschaftsentwicklung, Seitz 1997:40 sowie Salvemini zit. in Seitz 1997:49.

⁴ Grosse/Trautmann 1997:15. Siehe auch Seitz (1997:44;97ff.): „Die ‚vertikale Beziehung‘ zu Rom, die Süditalien charakterisiert und die aus dem Klientelsystem resultiert, wird durch die zentralstaatliche Südförderung verstärkt, wobei sich das strukturpolitische Dependenzverhältnis der rückständigen Regionen in eine ‚Kultur der Abhängigkeit‘ der süditalienischen Gesellschaft allgemein der politischen Handlungsträger übertragen hat. Für die Auseinanderentwicklung der Nord – und der Südregionen selbst zeichnet sich die Südförderung nicht unwesentlich verantwortlich; lange bestehende psychologische wie soziokulturelle Unterscheidungsmerkmale wurden durch sie immer wieder von neuem verstärkt.“

⁵ Benito' Amilcare Andrea Mussolini (* 29. Juli 1883 in Dovia di Predappio in der Emilia Romagna; † 28. April 1945 in Mezzegra am Comer See (erschossen)) war von 1922 bis 1943 faschistischer Diktator Italiens. In dieser Funktion wurde er auch häufig Duce (Führer) genannt, in Wikipedia 2005.

⁶ Küssner 2002:24. Siehe ebenfalls Dorso (zit. in Schinzinger 1970:54f.): „Die Einigung Italiens wurde erreicht, ohne dass sich ein Staats- oder Volksbewusstsein in der Bevölkerung gebildet hätte“. „Die Gegensätze zwischen Norden und Süden traten umso krasser hervor, als der Kirchenstaat, das natürliche Bindeglied zwischen Nord- und Süditalien, in den ersten zehn Jahren nach 1861 noch selbständig blieb. Es wurden also zwei Teile zu einer Einheit zusammengeschweisst, die sowohl der Mentalität der Bevölkerung als vor allem der wirtschaftlichen Entwicklung nach völlig verschiedene Züge trugen“.

⁷ Smith 1975:83.

nen Regionen ein gewisser Autonomiestatus (Spezialstatut) eingeräumt, weswegen Italien heutzutage nicht als absolut zentralistischer Staat betrachtet werden kann. Die durch die italienische Verfassung als ‚autonom‘ bezeichneten Gebietskörperschaften erlangen – auch innerhalb der europäischen Regionalpolitik – aber wenig politische Teilhabe. Einzig das Prinzip des ‚Verwaltungsparallelismus‘ lässt den Regionen die Freiheit, in denjenigen Bereichen, in denen sie legislative Kompetenzen besitzen, über administrative Funktionen zu verfügen.⁸ Obgleich sich in den letzten Jahren unter anderem durch die ‚Lombardische Liga‘ und ihren ehemaligen Vorsitzenden Bossi, dem ehemaligen Minister der institutionellen und föderalistischen Reformen,⁹ verstärkt Bestrebungen einer Autonomie der Regionen durchgesetzt haben, erschweren massgeblich unklare Kompetenzaufteilungen zwischen Staat, Region und Provinz die Einordnung des Grades an Selbständigkeit.¹⁰

Die derzeitige Beziehung zwischen den Regionen und dem Zentralstaat in Italien lässt sich durch zwei strukturelle Merkmale charakterisieren: einerseits durch die Richtlinien- und Koordinierungsfunktion des Zentralstaates,¹¹ und andererseits durch den Charakter des regionalen Finanzsystems, bzw. des Fiskalföderalismus;¹² die Regionen Italiens verfügen über eine limitierte Fiskalautonomie, indem sie selbständig Steuern einfördern, aber nicht selbst darüber verfügen können.¹³ Von den Strukturen und den Ideen her hat in Italien ergo kein ‚Europa der Regionen‘ statt gefunden.¹⁴ Durch das neue Wahlrecht, wonach die Regionspräsidenten – die sog. Gouverneure – direkt vom Volk gewählt werden, lässt sich eine grössere Legitimität der Autonomie der Regionen erreichen. Die Stellung der regionalen Vertreter aber hat nicht mit dem europäischen Konzept eines ‚Europa der Regionen‘, sondern allein mit der italienischen Politik zu tun.

⁸ „L’Italia non é ancora uno stato federale, ma quasi. Le regioni e i Comuni hanno tra l’altro anche poteri impositivi (IRAP, ICI). La riforma del Titolo V della Costituzione punta sul federalismo. E così pure le proposte legislative sulla così detta „Devolution“, Informationen aus dem Interview mit Paola De Cesare, italienische Regionalsbeordnete im europäischen Parlament, vom 6.5.2004 in Brüssel. Das Interview wurde als Email abgespeichert. Das Kontrollsystem der italienischen Regierung wurde durch die ‚Bassanini Gesetze‘ (Nr. 59/97 und 127/97) stark verändert, was sich zugunsten der Regionen und Provinzen auswirkte.

⁹ Im Amt unter Silvio Berlusconi vom 10. Juni 2001 bis 18. Juli 2004. Heute übt Umberto Bossi das Amt eines europäischen Abgeordneten aus.

¹⁰ In der Italienischen Verfassung lassen sich viele Artikel finden, die die Autonomie der untergeordneten Gebietskörperschaften regeln. Titel V: Le Regioni, le Province, i Comuni, Art. 116 Cost. It.: So spricht der Artikel die Selbständigkeit der Regionen und der Provinzen an, die gemäss den Verfassungsprinzipien definiert werden: „Le regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati nella costituzione.“ Eine konkrete Definition der regionalen Eigenständigkeit aber lässt sich nicht finden. Einzig Art. 116 Cost. It., der die Stellung der ehemaligen Königreiche Italiens und ihre Autonomie gegenüber dem Italienischen Staat beschreibt, nennt Regionen, die eine gewisse Eigenständigkeit aufweisen beim Namen: „Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli Venezia Giulia e alla Valle d’Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali.“ Obgleich in diesen Regionen spezielle Statuten vorherrschen, lassen sich keine konkreten Hinweise zu den Verfassungsprinzipien, die solche Statuten regeln, finden, Fabietti 1984.

¹¹ Gesetz Nr. 218 vom 16. Mai 1970 (Provvedimento finanziari per l’attuazione delle regioni a statuto ordinario) zit. in Seitz 1997:63.

¹² „Häufig blieben die Kompetenzbereiche zwischen allen drei Ebenen (Zentralstaat, Regionen, Lokale Ebenen) unklar, da sie nach funktionalen Bereichen (z.B. Programme für die Landwirtschaft oder das Bauwesen) ausgewiesen und nicht nach klaren Definitionen von Verantwortungsbereichen für die einzelnen Ebenen gegliedert wurden, Putnam zit. in Seitz 1997:63f.

¹³ „Aufgrund der geringen Steuereinnahmen ist die finanzielle Autonomie der italienischen Regionen stark eingeschränkt“, Küssner 2002:24. Siehe auch TA, 9.10.2001: Italien wird föderalistischer, S. 8: „Der Zentralstaat delegiert zahlreiche Kompetenzen an Regionen, Provinzen und Gemeinden: 64 % der Stimmberechtigten haben am Sonntag in einem Referendum einer diesbezüglichen Verfassungsreform stattgegeben. Neu kommen die 15 Regionen ohne Autonomiestatus in den Genuss eines Mitspracherechts, unter anderem in den Bereichen Bildungspolitik, Gesundheitswesen und Aussenhandel. Die Reform war von der linken Vorgängerregierung initiiert worden, musste aber bei einer Volksabstimmung bestätigt werden“. Siehe auch Pintarits (1996:67f.) sowie Hine (1996:115): Regionen mit Sonderstatut erhalten rund 55 % ihrer Einnahmen von den nationalen Steuern und etwa 40 % von zumeist zweckgebundenen und teilweise europäischen Zuschüssen an die Regionen zurück. Regionen mit Normalstatut erhalten über 80 % ihrer Einnahmen aus zweckgebundenen Zuschüssen, Stand 1990.

¹⁴ Was aber einen grösseren Stellenwert einnimmt als die Debatte um die Rolle der Regionen, ist die Diskussion zu den sog. ‚Industriebezirken‘, die in Italien grosse Bezirke bspw. im Bellunese die Brillenindustrie, in Turin die Autobranche betrifft. Solche Gebiete sind in der gegenwärtigen Politik ‚realer, als jegliche Autonomiebestrebungen der Regionen. Informationen aus dem Interview mit Oliver Meiler, Auslandskorrespondent des TAs Zürich, vom 12.10.2004 in Rom. Das Interview wurde auf Tonband aufgenommen.

1.2 Relevanz der Untersuchung und Fragestellungen

In seiner Stellungnahme zur Gestaltung der europäischen Strukturpolitik von 1997 hat sich der ‚Ausschuss der Regionen‘ (AdR) für eine verstärkte politische Teilnahme der Regionen an den nationalstaatlichen Politiken eingesetzt und für eine progressive Dezentralisierung ausgesprochen.¹⁵ Durch eine Regionalisierung könnte der „Kluft zwischen der EU und ihren Bürgerinnen und Bürgern“ entgegengewirkt werden.¹⁶ Bestrebungen zur Verfolgung individueller Interessen der Bürger aller Mitgliedstaaten wirken sich nicht nur auf den Integrationsprozess, sondern auch auf die wirtschaftliche Lage der Volkswirtschaften in positiver Weise aus.¹⁷ Gemäss dem ehemaligen Arbeitsminister Italiens, Bassolino,¹⁸ verfügen Regionen über einen hohen Konsolidierungsgrad, was sich in der Fähigkeit, Programme zu gestalten und Rechtsvorschriften von hoher Qualität auszuarbeiten, auszeichnet. Diesbezüglich ist es nur von Vorteil, die nationalen Zuständigkeitsbereiche der Strukturpolitik unter nationalen Gebietseinheiten aufzuteilen, um einem Zentralismus entgegenzustreben.¹⁹

Zur Darstellung und empirischen Überprüfung der Wirkung von Staatssystemen auf die wirtschaftliche Lage befasst sich ein erster Teil dieser Arbeit mit dem Einfluss politischer Systeme auf die europäische Regionalpolitik. Der Schwerpunkt der Forschungsfrage liegt auf der Analyse des Einflusses von politischen Systemen auf die Wirkung von Fördermassnahmen, sprich auf die von der EU verteilten Strukturfondsmittel, bzw. deren Wirkung auf das regionale Wirtschaftswachstum. Dementsprechend wird hinterfragt

warum in der Europäischen Union unter dem Einsatz von finanziellen Mitteln einzelne Staaten ein erfolgreiches, andere wiederum ein negatives regionales Wirtschaftswachstum aufweisen, bzw. ob die Wirkung der EU-Gelder mit der jeweiligen Situation in den Regionen auf ein bestimmtes Staatssystem zurückgeführt werden kann.

Es wird hierbei die Vermutung aufgestellt, dass sich Staatssysteme, die dezentralistisch organisiert sind, eher positiv auf das Wirtschaftswachstum und zentralistische Systeme eher negativ auswirken. Diese Vermutung basiert auf einer Aussage Seitz', dass zentralistische Staatssysteme – in Bezug auf die Befriedigung individueller Bedürfnisse – negative Entwicklungsmechanismen auszulösen vermögen und zu einer Behinderung des wirtschaftlichen Wachstums führen können.²⁰ Gemäss der ‚Verordnung zur Durchführung von Investitionen von Strukturfonds‘ der Europäischen Kommission²¹, hängt die Effizienz der Fondsmittel nicht explizit von Staatssystemen, aber von der Qualität und Wirkung der finan-

¹⁵ „Die Motive zur Einsetzung des AdR lagen zum einen in der Forderung, dem Subsidiaritätsprinzip ein institutionelles Pendant zur Seite zu stellen, und zum anderen in der Kritik aller Mitgliedstaaten an der zentralistischen Regelungsgewalt der Europäischen Kommission, die die Länder und Regionen bisher lediglich als Ausführungsorgane ihrer Entscheidungen benutzte. Damit einher ging die Diskussion um das Demokratiedefizit, das mit der Einsetzung des neuen Gremiums und der Beteiligung der Regionalvertreter an dem Rechtssetzungsprozesses der Europäischen Union gemindert werden sollte“, Walkenhorst 1995:77, Die Funktionsweise der Partnerschaft [zwischen der EU und den lokalen Behörden] ist bei der Reform der Strukturfonds von 1999 in den gemeinschaftlichen Verordnungen verbessert worden“, Fussnote 19. Siehe auch KOM (2001): Ein Weissbuch.

¹⁶ Vgl. Ausschuss der Regionen 2001.

¹⁷ Vgl. Ausschuss der Regionen 2001. Siehe auch Männle (1999:88): Der Dezentralismus kann als „richtige politische Antwort auf die fortschreitende Integration Europas und die Internationalisierung der Wirtschaft“ angesehen werden.

¹⁸ Antonio Bassolino, seit 1993 Bürgermeister Neapels.

¹⁹ Vgl. Ausschuss der Regionen 2000.

²⁰ Seitz 1997:46.

²¹ „(...) Die Effizienz der Fonds hängt von der Qualität und der Effizienz der finanzierten Massnahmen und ausserdem davon ab, ob die Begünstigten in der Lage sind, die Massnahmen durchzuführen, die sich aus den Gemeinschaftlichen Förderkonzepten (GFK) oder der jeweils in einem einzigen Dokument zusammengefassten Programmplanung (DPP) ergeben“. Überarbeitete Strukturfondsverordnung vom 20. Juli 1993 für die Programmperiode von 1994-1999. Koordinierungsverordnung: „Verordnung (EWG) Nr. 4253/88, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits“, KOM (2003): Technische Hilfe in Rahmen der gemeinschaftlichen Strukturfonds, November 1994.

zierten Massnahmen und von der Fähigkeit der Begünstigten, die Massnahmen tatsächlich umzusetzen, ab. Die Fragen, die im Zusammenhang mit einem politischen System ergeben, sind daher im Rahmen der Wirkung und der Effizienz des Einsatzes der Mittel zu formulieren; ein politisches System trägt dann einen Beitrag zur Effizienz der Strukturfondsmittel bei, wenn es dieselbigen durch entsprechende Rahmenbedingungen begünstigt bzw. verschlechtert.

In den Mittelpunkt dieser Forschung rückt die Wirtschaftslage der Südregionen Italiens, die sich unter dem Begriff ‚Mezzogiorno‘ zusammenfassen lassen.²² In Anbetracht des politischen Systems, das sich in Italien durch zentralistische Züge auszeichnet, sollen die für die regionale Wirtschaftslage im Süden verantwortlichen Rahmenbedingungen, die sich deutlich von denjenigen des Nordens abheben, untersucht werden. Es wird zwar von einer Grundthese ausgegangen, dass sich durch den Einsatz von finanziellen Mitteln das wirtschaftliche Wachstum in dezentralistischen Staaten eher zu verbessern vermag als in zentralistischen. Vielmehr aber geht es darum, eine weit reichende Erklärung dafür zu finden, inwiefern die Struktur Gelder in einem zentralistischen Staat bzw. in Italien effizient oder wirkungslos eingesetzt werden. Der zweite Teil vorliegender Forschungsarbeit befasst sich daher einerseits mit der Frage

inwiefern Italiens Regionalpolitik dazu beiträgt, die Wirkung und Qualität der Massnahmen, die – gemäss ihren Programmen zur Verbesserung der Regionalentwicklung einen Beitrag leisten – zu fördern und fragt andererseits danach inwiefern die durch die Fonds Begünstigten in der Lage sind, entsprechende Massnahmen zum Gelingen einer Verbesserung der Wirtschaftslage umzusetzen.

Die Relevanz dieser Arbeit liegt darin, einen politikwissenschaftlichen Aspekt des Wirtschaftswachstums aufzuzeigen. Die meisten Fragen, die sich mit der Regionalpolitik und der Entwicklung rückständiger Regionen auseinander setzen, beziehen sich auf ökonomische Ansätze. Die bis anhin verfolgte Regionalpolitik weist daher insofern Forschungsdefizite auf, als die wirtschaftliche Unterentwicklung von Regionen selten betreffend sozialer, kultureller und politischer Komponenten hinterfragt wird und dies obschon die Regionalpolitik durch politische Systeme, Politiker, Institutionen und politische Prozesse bestimmt wird. Wenngleich die Arbeit einen Beitrag zur aktuellen Föderalismusforschung leistet, indem die Bedeutung der dezentralistischen Staatssysteme betont wird, liegen die Schwerpunkte auf den Wirkungszusammenhängen politischer Systeme und der Wirtschaftsentwicklung. Dem politikwissenschaftlichen Aspekt wird hinsichtlich der Regionalpolitik Rechnung getragen, indem eine Kombination sowohl bestehender ökonomischer Theorien als auch Ansätze der Politik- und Sozialwissenschaft herangezogen wurde.

1.3 Forschungsstand

Der Zusammenhang zwischen ökonomischer Entwicklung und Staatstätigkeit wurde im Jahre 1911 durch Wagners Gesetz der ‚Stetigen Ausdehnung der Staatstätigkeit‘ erläutert; das Hervortreten öffentlicher Bedürfnisse wird als wünschenswerte staatliche Funktion in höherem Grade gesehen.²³ Der Staat bildet eine massgebliche Einflussgrösse auf das Wirtschaftswachstum, indem er durch ‚economic rules‘ die individuellen Lebensbedingungen und Lebenschancen nachhaltig bestimmt.²⁴ Die Problematik allerdings, die sich aus Wagners Gesetz ergibt, lässt sich durch die in den letzten Jahren angestiegene Kluft zwischen den Interessenlagen wirtschaftlich entwickelter und wirtschaftlich benachteiligter Länder nennen. Während fortgeschrittene Staaten immer reicher zu werden scheinen, ist in benachtei-

²² Lösungsansätze, die sich mit der Verbesserung der Südregionen bzw. des Mezzogiorno befassen, werden unter dem Begriff der ‚Mezzogiornofrage‘ subsumiert. „Unter Mezzogiornofrage wird die Entwicklungsproblematik des italienischen Südens verstanden. Der Mezzogiorno, d.h. italienisch ‚Mittag‘, ist der Teil Italiens südlich von Rom einschliesslich Sizilien“, Seitz 1997:67.

²³ Wagner 1911:734.

²⁴ North 1994:366. Siehe auch Smith 1990.

ligte Staaten grösstenteils eine rückläufige wirtschaftliche Entwicklung zu beobachten. Auch Staaten, die von Bürgerkriegen oder innerstaatlichen Konflikten belastet sind, weisen ein vermindertes Wirtschaftswachstum auf. Länder hingegen, die sich durch ihr auf Stabilität basierendes politisches System auszeichnen, lassen ein höheres Wachstum erkennen.²⁵ Brunetti konstatiert, dass stabile Staaten, die sich oft durch dezentralistische Merkmale auszeichnen, einen positiven Effekt auf das Wirtschaftswachstum haben.²⁶ Während sich also autoritäre, diktatorische und totalitäre Staatssysteme einen negativen Effekt auf das Wirtschaftswachstum negativ auswirken, lassen sich Demokratien als regelrechten ‚Wachstumsmotor‘ beschreiben.²⁷

Andere Forschungen wiederum untersuchen die Wirkung von dezentralistischen und zentralistischen Staatssystemen. Obschon entsprechende Analysen oftmals auf normativer Ebene ausgelegt werden,²⁸ behandelt die ‚Ökonomische Theorie des Föderalismus‘ (Fiskalföderalismus) in ausführlicher Weise die Vor- und Nachteile dezentralistischer und zentralistischer politischer Systeme und ihre Wirkung auf unterschiedliche Politikfelder. Konkret wird auf die Allokations-, Distributions- und Stabilisationsproblematik eingegangen, wobei der Fiskalföderalismus nicht nur in der Ökonomie sondern auch in der Politikwissenschaft Anwendung findet.

Dezentralistische und zentralistische Staatssysteme werden mehrfach mit konsensualen, konkordanten und mit konkurrenzialen Ausprägungen von Demokratien in Verbindung gebracht. Die jüngste systematische Anstrengung in diese Richtung wurde durch Lijphart²⁹ unternommen. Er geht davon aus, dass ein konsensuales System durch ‚non-concentration of power‘ mit einem föderalen System komparabel ist,³⁰ und setzt den Föderalismus mit dem Dezentralismus und den Unitarismus mit dem Zentralismus gleich.³¹ Aufgrund empirischer Untersuchungen kommt Lijphart zum Schluss, dass konsensuale (dezentralistische) Demokratien zwar einen Einfluss auf die Sozialpolitik, keine Wirkung aber auf das Wirtschaftswachstum aufweisen.³² Im Unterschied dazu zieht Keman, der Staaten aufgrund ihrer Staatsstruktur (Föderalismus und Unitarismus) und ihrer Organisationsform (Dezentralismus und Zentralismus) aufteilt, den Schluss, dass sich dezentralistische Staaten positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken und zu Wohlstand und verminderter Armut führen.³³

Lösungsansätze wirtschaftlicher Divergenzen hingegen werden beständig durch neoklassisch orientierte Theorien, die eine konvergente Entwicklung zwischen Regionen aufgrund von interregionalem Handel und Faktormobilität postulieren, aufgestellt. Zukünftige Entwicklungsperspektiven von Regionen können durch ‚Divergenz-Theorien‘, die u. a. von einer Zunahme bestehender Disparitäten aufgrund von Skalenvorteilen, Technologieunterschieden, einen Überwiegen von Entzugs- gegenüber Ausbreitungseffekten, Unterschieden in den Marktzugängen ausgehen, beschrieben werden. Die wirtschaftliche Entwicklung als komplexes Phänomen lässt sich jedoch nicht aufgrund einzelner wachstumsorientierter Theorien darstellen. Da alle regionalpolitischen Theorien Teilaspekte herausgreifen, die einen Einfluss auf die regionale Entwicklung nehmen,³⁴ lässt eine Verknüpfung verschiedener Theoriestränge Raum

²⁵ Siehe Gundlach 1998:85-107, sowie Castles 1998, Feng, 1997:391-418.

²⁶ Brunetti 1992.

²⁷ Przeworski/Limongi 1993:60, Zwischen der Demokratie und dem Wirtschaftswachstum lässt sich auch ein kurvenlinearer Zusammenhang erkennen, in Barro 1997, Leblang 1997:453-472, Brunetti 1992, Feng, 1997:391-418.; Helliwell 1994:225-248, Alesina/Perotti 1994:353 und Keefer/Knack 1997:596f.

²⁸ Frenkel 1984. Siehe auch Linder 1999:135-189; Frey 1977:25-51; Kirsch 1977:1-14.

²⁹ Vgl. Lijphart 1999:185 ff.

³⁰ Lijphart 1999:185.

³¹ „(...) most federal systems are decentralized and most unitary systems are centralized“, Lijphart 1999:189.

³² Lijphart 1999:266ff.

³³ Keman und Lijphart stützen sich in ihren Untersuchungen sowohl auf die Daten von Lane et al. (1997) als auch auf diejenigen von Castles (1999:27-53), welche die Unterscheidung dezentralistischer und zentralistischer Staaten bezüglich Steuereinnahmen gemacht haben. Die Staaten werden aufgrund ihres (fiskalischen) Dezentralisierungs- bzw. Zentralisierungsgrades ermittelt, wobei sich der jeweilige Grad aus der Summe der auf subnationaler Ebene eingenommenen Steuern im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen ergibt.

³⁴ Krätzschar (1995:32ff.) spricht explizit die Exportbasistheorie, die Wachstumspoltheorie und den Potentialfaktoransatz an. Küssner (2000) betont stadientheoretische Ansätze und regionale Theorien der langen Wellen, wobei seine Ansätze auf der expliziten Untersuchung einer einzelnen Region beruhen.

für entsprechende Erklärungen.³⁵ Ein sinnvoller Ansatz lässt sich daher u. a. durch eine Kombination ökonomischer und politikwissenschaftlicher Theorien bilden.

Bis anhin wurden viele Studien zur Erklärung der wirtschaftlichen Unterentwicklung im Mezzogiorno durchgeführt. Neben offiziellen Instituten in Italien,³⁶ die sich explizit mit der wirtschaftlichen Lage der Südregionen und mit entsprechenden Lösungsvorschlägen auseinander setzen, thematisieren mehrere Autoren die Problematik. Im Zusammenhang mit der rückständigen Entwicklung des Mezzogiorno gewinnt auch die Frage des Föderalismus an Bedeutung. Als Beispiel lässt sich die Turiner Stiftung ‚Agnelli‘ nennen, die ein Projekt eines unitarischen und solidarischen Föderalismus entwickelt hat, das die Erweiterung der regionalen Autonomie zum Ziele hat.³⁷ Studien über das Wirtschaftswachstum in Süditalien und dessen Zusammenhang mit politischen Systemen wurden aber insbesondere durch Putnam und seine ‚Theorie der Zivilgesellschaften‘ (‚civil societies‘) geprägt.³⁸ Diese in den USA entwickelte These besagt, dass es zwischen der Intensität zivilgesellschaftlicher Kooperation und der Stärke der Demokratie einen direkten Zusammenhang gibt. Zivilgesellschaftliche Kooperation schafft eine Atmosphäre wechselseitigen Vertrauens, das als soziales Kapital auch ökonomisch wirksam wird. Je enger die kooperativen gesellschaftlichen Netzwerke sind, desto wahrscheinlicher ist es, dass auch die Wirtschaft gedeiht.³⁹ Über einen Zeitraum von 20 Jahren hat Putnam die Wirkung des italienischen Staatssystems auf die wirtschaftliche Entwicklung hin untersucht. Er ist zum Schluss gekommen, dass sich ein hohes Mass an sozialem Kapital positiv auf die Funktionsfähigkeit der Demokratie, auf das Wirtschaftswachstum und auf die Überwindung von Kollektivgutproblemen auswirkt. Soziales Kapital auf der gesellschaftlichen Ebene wird unter anderem über die Partizipation in Vereinen, Verbänden, Bürgerinitiativen und Organisationen messbar. Die von Putnam beschriebenen Netzwerke wirken sich nur dann positiv auf das wirtschaftliche Geschehen aus, wenn sie horizontale, nicht aber vertikale Strukturen aufweisen. Strukturen vertikaler Art vermögen keinen positiven Beitrag zur Demokratie bzw. zur wirtschaftlichen Entwicklung zu leisten und können zur Schwächung eines Systems und seiner Wirtschaft führen.⁴⁰

Bis heute hat sich im deutschen Sprachraum keine Forschung mit der Thematik der regionalen Wirtschaftsentwicklung in Süditalien befasst. Es lässt sich zudem keine Forschung finden, die sich mit der Kombination von ökonomischen sowie politischen Theorien auseinander setzt. Ausserdem wurde das Phänomen der Wirkung von föderalistischen Systemen auf die Wirkung von europäischen Strukturgeldern bisher nicht durch eine einzelne Falluntersuchung analysiert. Die Erläuterungen, die sich im Zusammenhang mit den süditalienischen Strukturen und den regionalen wirtschaftlichen Problematiken finden lassen, basieren hauptsächlich auf Zeitungsberichten oder Expertenbefragungen.

1.4 Gliederung der Arbeit

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in fünf Teile. Der erste Teil widmet sich der eingehenden Beschreibung der ‚Europäischen Regionalpolitik‘. Zuerst wird die Regionalpolitik einführend erläutert, darauf folgt eine explizite Darstellung der Forschungsfrage. Es wird auf die Ziele der europäischen Regionalpolitik, die Instrumente und die einzelnen, über die EU zu fördernden Regionen eingegangen. In Bezug auf die Zielsetzung der Regionalpolitik, die sich in einer verstärkten Konvergenz manifestiert, werden im Anschluss die ‚neoklassischen Konvergenz‘- und ‚Divergenztheorie‘, sowie die ‚Theorie des

³⁵ Rosenberg/Birdzell 1986; Landes 1997, 1998; North 1994.

³⁶ Bspw. SVIMEZ, Crenos.

³⁷ „Dabei wir ein ökonomisch orientierter Ansatz vertreten, in dem die Angemessenheit der territorialen Dimension der heutigen Regionen für eine optimale Ausübung ihrer neuen Rechte und Kompetenzen analysiert und in Frage gestellt wird“, Seitz 1997:88, siehe auch Caretti/Pacini zit. in Seitz 1997:88.

³⁸ Putnam (1993): Making democracy work.

³⁹ Friedrich Ebert Stiftung (2004): Die Idee der Zivilgesellschaft.

⁴⁰ Foley/Edwards 1996.

Fiskalföderalismus' besprochen. Den Ausführungen zu den Theorien folgt eine Aufstellung der Resultate des statistischen Vergleichs der europäischen Regionen.

In einem zweiten Teil werden die Regionen des Mezzogiorno, ihre Geschichte und ihre soziale und politische Struktur besprochen. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei dem organisierten Verbrechen, der Mafia, gewidmet. Den Ausführungen zu Italien und dem Mezzogiorno folgt die Darstellung des ‚Potentialfaktoransatz‘, der ‚Theorie strategischer Gruppen‘ und der ‚Theorie ziviler Gesellschaften‘ von Putnam. Die aus den Aussagen der Theorien aufgestellten Hypothesen werden in einem anschließenden Kapitel mit Hilfe von Inhaltsanalysen und Experteninterviews überprüft und diskutiert.

In einem dritten Teil – den Schlussfolgerungen – werden sowohl positive als auch kritische Aspekte der Untersuchung beleuchtet.

Der vierte und fünfte Teil der Arbeit enthält sowohl ein Literaturverzeichnis als auch einen Anhang mit übersichtlichen Tabellen und Karten aller innerhalb der Dissertation verwendeten Informationen und Daten.

2. DIE EUROPÄISCHE REGIONALPOLITIK

2.1 Einleitung

Die Mittel aus den europäischen Strukturfonds tragen zur Finanzierung mehrjähriger Programme bei, welche von den Regionen, den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission (in den Fussnoten nachfolgend als KOM bezeichnet) partnerschaftlich festgelegt, nach bestimmten Leitlinien der Europäischen Kommission vorgegeben⁴¹ und in allen Regionen der Union gerecht und entsprechend den Bedürfnissen eingesetzt werden. Durch den Aufwand dieser finanziellen Mittel genannt ‚Europäische Strukturfondsmittel‘ soll nicht nur ein höheres regionales Wirtschaftswachstum, sondern auch wirtschaftliche Konvergenz zwischen den Regionen in der EU erreicht werden. In der Tat bildet die Verringerung der Disparitäten zwischen den EU-Mitgliedstaaten ein Hauptanliegen der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte.⁴² Der wohl wichtigste Einsatz der Strukturfondsmittel erfolgt in den sog. ‚Ziel-1-Regionen‘ bzw. ‚wirtschaftlich rückständigen Regionen‘, die sich – im Verhältnis zu einem Unionswert ausgedrückt in 100 % – durch ihr unterdurchschnittliches Bruttoinlandprodukt pro Kopf (BIP pro Kopf) von 75 % und weniger ausweisen.⁴³ Gesamthaft gesehen üben die europäischen Strukturfondsmittel einen starken Einfluss auf die regionale Wirtschaftsentwicklung aus. In der ersten (1989-1993) und in der zweiten Programmperiode (1994-1999) gelang es, die wirtschaftliche Wachstumsrate rückständiger, bzw. ‚wachstumsmässig herausgeforderter‘ Regionen zu erhöhen.⁴⁴ Zwischen den einzelnen Regionen der Mitgliedstaaten jedoch bestehen immer noch herausragende Divergenzen, welche sich im BIP pro Kopf, aber auch in den Arbeitslosenquoten und der Produktivität der Regionen widerspiegeln.⁴⁵ Regionale Disparitäten lassen sich hinsichtlich ökonomischer aber auch politischer und sozialer Entwicklungstrends erklären. In den jüngsten Berichten über die sozioökonomische Situation und Entwicklung der Regionen wird davon ausgegangen, dass die Mitteleinsätze der EU in Form der Struktur- und Kohäsionsfonds in beachtlichem Mass zum Abbau der regionalen Ungleichheiten beigetragen haben. Folgende Aussage lässt sich bspw. in einem Bericht aus dem Jahre 2003 finden:

⁴¹ „Die Programme sind auf die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen ausgerichtet, um u. a. Infrastrukturen z. B. im Verkehrs- oder Energiesektor zu schaffen; den Telekommunikationssektor zu erweitern. Unternehmen zu unterstützen und die Aus- und Weiterbildung der Arbeitnehmer zu fördern; die Instrumente und das Wissen der Informationsgesellschaft zu verbreiten“, KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Worum geht es? Chronologie der wichtigsten Etappen.

⁴² KOM 1994-1999:3.

⁴³ Angaben und Erläuterungen zu den Ziel-Regionen innerhalb der EU siehe Kapitel 2.3.

⁴⁴ Bretschger 1999:2. Vgl. auch KOM 1997;1999.

⁴⁵ „Dabei handelt es sich um Regionen, in denen das BIP pro Kopf unter 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts von 100 % liegt, um sehr dünn besiedelte Regionen (weniger als acht Einwohner pro km²) in Finnland und Schweden und um Regionen in äusserster Randlage (die französischen Departements in Übersee, Kanarische Inseln, Azoren und Madeira). Ausserdem gehören dazu einige schwedische Küstenregionen (festgelegt in einem Protokoll zur Beitrittsakte) sowie Nordirland und die Grafschaften der Irischen Republik entlang der Grenze“, KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Für wen? Siehe auch Guerrieri/Iammarino 2002:6. Gemäss des ‚Europäischen Amtsblattes‘ vom 26.6.1999 gelten vor allem diejenigen Regionen als benachteiligt und förderfähig, deren BIP pro Kopf weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts (EU = 100 %) beträgt, Lebensministeriums Österreich (Abt II/3), Dokument zur Förderpolitik, Einleitung. Siehe auch Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt-Statistischer Anhang, sowie: Sechster Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft (Februar 1999), und KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Warum?

In den Ziel-1-Regionen dürfte der Beitrag der Fonds zum Wachstum im Zeitraum 1989-1999 etwa ein halbes Prozent pro Jahr ausgemacht haben. Insgesamt hätte dies einen Anstieg des BIP pro Kopf in Griechenland, Irland und Portugal um etwa 10 % und in Spanien um mehr als 4 % bewirkt. Danach wäre etwa ein Drittel oder mehr der wirtschaftlichen Konvergenz dieser Länder ohne den Einsatz von Strukturfondsmittel nicht möglich gewesen. In allen von der Union unterstützten Regionen wurden im Zeitraum 1989-1999 schätzungsweise 2,2 Millionen Arbeitsplätze unter Einsatz der Mittel der Strukturfonds erhalten oder geschaffen.⁴⁶

Trotz positiver Resultate bestehen in den am wenigsten wohlhabenden Regionen weiterhin erhebliche Unterschiede. Betrachtet man die langfristige Entwicklung der regionalökonomischen Unterschiede in Europa, so lässt sich erkennen, dass die Disparitäten innerhalb und zwischen den Ländern bis Mitte der siebziger Jahre zwar kontinuierlich abgenommen haben, sich dieser Konvergenzprozess jedoch in den achtziger und neunziger Jahren kaum fortgesetzt hat. Die regionalen Disparitäten in der EU sind zum Teil so verschieden, dass z.B. das BIP pro Kopf von Luxemburg dreimal mehr als das in Griechenland beträgt,⁴⁷ wie folgende Tabelle aufzuweisen weiss.

Tabelle 1: Das BIP pro Kopf (KKS) in den Mitgliedstaaten 1960-1991
(Standardabweichung vom Index EU15 = 100)

	1960	1970	1975	1980	1990	1991
Luxemburg	149,9	123,8	123,8	115,4	123,9	125,8
Westdeutschland	125,2	118,5	115,6	119,1	117,3	119,3
Grossbritannien	124,1	103,7	101,1	96,7	100,8	101,4
Niederlande	116,2	112,8	112,6	108,1	100,8	101,4
Dänemark	112,2	113,7	108,1	106,4	107,3	106
Frankreich	104,6	112,9	114	114	111,7	110,7
Italien	86,6	95,4	94,5	102,4	102,6	103,1
Belgien	98,2	101	105,3	106,3	105,1	107,4
Spanien	58,7	72,2	79,1	71,6	75,5	76,7
Irland	58,1	56,6	59,6	60,8	68,3	69,4
Portugal	38	46,8	49,4	52,9	53,7	50,2
Griechenland	34,7	46	51,1	51,8	47,1	48,3
EU15	100	100	100	100	100	100

Quelle: Arnold 1985:3.

⁴⁶ KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio.

⁴⁷ ebd.

2.2 Geschichte der europäischen Regionalpolitik

Die europäische Regionalpolitik gehört zu den Politikfeldern, deren Entwicklung eine auffallende Dynamik aufweist. Konzipiert und institutionalisiert als ‚Ordnungs-‘, ‚Ausgleichs-‘ aber auch als ‚Wachstumspolitik‘, wird die Regionalpolitik seit einigen Jahren zunehmend als ‚Regionale Entwicklungspolitik‘ bezeichnet.⁴⁸ Bislang lässt sich keine Theorie eruieren, die die Regionalpolitik umfassend zu erklären vermag. Sie wird daher „häufig als eine Förderpolitik betrachtet, die intransparent wirkt und deren Sinn in Zweifel gezogen wird“.⁴⁹ Hinsichtlich der unterschiedlichen Bestimmungsfaktoren der Regionalentwicklung⁵⁰ ist es unumgänglich, sie aufgrund einer Vielzahl von regionalpolitischen Theorien zu erläutern. Anhand der verwendeten Theorien zur Erläuterung der Regionalpolitik sollen alle jene Faktoren erklärt werden, die das Wachstum einer Region bestimmen. Prinzipiell wird in der Diskussion der Regionalpolitik und des Wirtschaftswachstums auf ökonomische Theorien zurückgegriffen. Krätzschar verweist auf die ‚Exportbasis-‘, und ‚Wachstumspoltheorie‘ sowie auf den ‚Potentialfaktorsansatz‘.⁵¹ Diese Theorien beziehen sich alle – auch wenn sie auf unterschiedlichen Konzepten basieren – auf die Ziele der Union, d.h. auf das Wachstum, die Stabilität und eine gleichmässige Verteilung von Ressourcen.⁵² Während das Wachstumsziel mit der Förderung der Entwicklungspotentiale einer Region einhergeht, fokussiert das Verteilungsziel auf eine Ausgleichspolitik zur Verminderung von Divergenzen. Das Stabilitätsziel schliesslich trachtet nach der Existenzsicherung der Bevölkerung in den einzelnen Regionen.⁵³ Die Instrumente, die zur Erreichung dieser Ziele angewandt werden, lassen sich einerseits in der ‚Informations-‘ und ‚Beratungspolitik‘ wieder finden, wo eine Verbesserung oder Schaffung einer für die Entscheidungsfindung in der Regionalpolitik adäquaten Wissensbasis angestrebt wird. Andererseits finden sich entsprechende Instrumente innerhalb der ‚Infrastruktur-‘ und der ‚Anreizpolitik‘, bei der mit Hilfe finanzieller Leistungen (Subventionen) und somit durch eine gezielte Förderung von einzelnen Standorten Einfluss auf die Standortqualitäten der Regionen genommen wird.⁵⁴ Bis in die frühen achtziger Jahre wirkte die europäische Regionalpolitik einzig unterstützend und ergänzend zur nationalen Regionalpolitik, wenngleich „das Vorhandensein von [wirtschaftlichen] Disparitäten innerhalb der Europäischen Gemeinschaft (...) von Anfang an den Gründungsvätern der EG bewusst gewesen [ist]“.⁵⁵ Der Begriff des regionalen ‚Rückstands‘ innerhalb der Gemeinschaft und innerhalb der Staaten wurde aber an keiner Stelle in den Verträgen definiert. Gemäss der neoklassischen Auffassung ging man davon aus, dass sich Disparitäten durch die Einführung des ‚Gemeinsamen Marktes‘ automatisch zurückbilden würden. Ausserdem ging es den Regierungen der EU-Staaten – angesichts der sich in den siebziger Jahren verschärfenden Weltmarktkonkurrenz – weniger darum, regionale Disparitäten in wirtschaftlich benachteiligten Regionen abzubauen. Vielmehr sollten dynamische Standorte im Interesse einer Maximierung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit vom Staat unterstützt

⁴⁸ „Danach ist Regionalpolitik (...) der Versuch, über die Beeinflussung der Wirtschaftsentwicklung bzw. der Wirtschaftsstruktur von Regionen das Regionalgefüge einer Volkswirtschaft so zu verändern, dass eine bessere Durchsetzung gesellschaftlicher und wirtschaftspolitischer Anliegen erreicht werden kann“, Klemmer 1998:459;463 ff.

⁴⁹ Krätzschar 1995:19.

⁵⁰ So lassen sich als Ursache regionaler Divergenzen Standortbedingungen (Bevölkerung, Konfession, Infrastruktur), Transportkosten (Arbeitskräftemobilität), interne Ersparnisse (Skaleneffekte), externe Effekte (Vor- und Nachteile räumlicher Dimensionen) sowie Kosten der Produktionsfaktoren (Boden, Arbeit und Kapital) nennen, Krätzschar 1995:20ff.

⁵¹ Krätzschar 1995:32ff.

⁵² Die Zielsetzung der EU stimmt mit der allgemeinen Zielsetzung der Wirtschaftspolitik überein, indem sie sich, je nach Ansatz, als sog. ‚magisches Viereck‘ darstellen bzw. durch die Preisniveaustabilität, einen hohen Beschäftigungsstand, ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum und ein ausserwirtschaftliches Gleichgewicht auszeichnen lässt, Muschel/Patzold 1998:19. Auch Biehl (1975:3) definiert die wirtschaftspolitischen Oberziele für ein marktwirtschaftlich orientiertes Mischsystem mit den Begriffen des Wachstums, der Gerechtigkeit (Verteilung) und der Stabilität.

⁵³ Gemäss Jansen (1967:21) lässt sich das Wachstumsziel nicht direkt als ‚Ziel‘ aber als Mittel, höhere Ziele zu erreichen, definieren. In Relation zur EU kann als höheres Ziel des Wirtschaftswachstums die Verstärkung der Integration, bzw. im Prozess zur WWU gesehen werden.

⁵⁴ Siehe Krätzschar 1995:65ff.

⁵⁵ Klein/Krüger 1998:59. Siehe auch „Die Gründung der EWG erfolgte in dem Bewusstsein, dass nur die Integration der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten wirtschaftliche Stabilität und Wachstum garantieren können“, in Borchardt 1996:203 und KOM (1999): Bericht der Kohäsionsfonds, Teil III.2.

werden.⁵⁶ Die Verantwortung der Verwaltung und die Verteilung der finanziellen Mittel wurde auf bereits bestehende Finanzinstrumente, wie bspw. die ‚Europäische Investitionsbank‘ (EIB) – deren Ziel die Erreichung eines regionalen Ausgleichs darstellt – gelegt.⁵⁷

2.3 Die geschichtliche Entwicklung der Strukturfondsmittel

Allgemeine Darstellung

Hinsichtlich der zunehmenden Gefährdung der Regionen – die sich speziell durch eine negative wirtschaftliche Entwicklung ergab – wurden Massnahmen konzipiert, die in der Gemeinschaft in Form von ‚Strukturfondsmitteln‘ ihren Niederschlag fanden. Wenn die Regionalpolitik als Gesamtes dargestellt wird, ebenso wie jegliche Bereiche der Strukturhilfen, dann wird die Strukturpolitik als Teilbereich der europäischen Regionalpolitik angesehen. Bei den europäischen Strukturfonds handelte es sich dabei einerseits um den ‚Europäischen Sozialfonds‘ (‚ESF‘), der seit seiner Gründung im Jahre 1957 gemäss dem ‚Vertrag zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft‘ (ex-Art. 123 EWGV)⁵⁸ für Beihilfen zur beruflichen Förderung und zur Verbesserung der sozialen Sicherheit eingesetzt wird und andererseits um den ‚Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft‘ (EAGFL), der vorwiegend zugunsten der Landwirtschaft seinen Einsatz fand und noch heute findet.⁵⁹

Durch die Erweiterungsrunde der EG vom 1. Januar 1973 mit den Beitritten von Irland, Grossbritannien und Dänemark gewann die europäische Regionalpolitik an Relevanz; die Wohlstandsdifferenzen sowie die unterschiedlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Regionen rückten in den Vordergrund, was sich u. a. durch die Einrichtung des ‚Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung‘ (EFRE) von 1974 im Rahmen von Paketverhandlungen unter der ‚Gemeinsamen Agrarpolitik‘ manifestierte.⁶⁰ Eine offizielle Anerkennung der EG-Regionalpolitik ist aber erst im Jahre 1975 zu erkennen. Es kam zwar nicht zu einer Verankerung der Regionalpolitik im EWG-Vertrag, aber immerhin zu einer Einigung im Ministerrat,⁶¹ durch ein sog. ‚Quotensystem‘ sollten die finanziellen Mittel nach bestimmten Staatsquoten zur Bekämpfung der traditionellen Ungleichgewichte an die Mitgliedstaaten verteilt werden.⁶² Mit einer 1979 eintretenden zweiten Phase, wurden sogar periodische Berichte über die sozio-ökonomische Lage der EG-Regionen erstellt und die Wirkung von Fördermassnahmen in den Regionen differenziert untersucht.⁶³ Mit der Vertiefung des Quotensystems diente der EFRE nicht länger alleine unterstützend zur nationalen Regionalpolitik einzelner Mitgliedstaaten, sondern bildete eine den regionalen Bedürfnissen entsprechende Regionalpolitik.⁶⁴ Die Beitritte Griechenlands (1981), Spaniens (1986) und Portugals (1986) in einer zweiten Erweiterungsrunde – die sich durch strukturschwache Regionen aus-

⁵⁶ Krummacher 1985:23.

⁵⁷ Pöttering/Wiehler 1983:53;56.

⁵⁸ Kapitel II: Der Europäische Sozialfonds: Art. 146 (ex-Art. 123) EGV: Um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Binnenmarkt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen, wird nach Massgabe der folgenden Bestimmungen ein Europäischer Sozialfonds errichtet, dessen Ziel es ist, innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte zu fördern sowie die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme insbesondere durch berufliche Bildung und Umschulung zu erleichtern.

Siehe auch Kapitel XVIII: Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Art. 159 ff. (ex-Art. 130b) EGV.

⁵⁹ Es ging hauptsächlich auch darum, das Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen zu erhöhen und die Märkte für die Agrarproduktion zu stabilisieren.

⁶⁰ Nach Kapitel XVII: Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Art. 160 (ex-Art. 130c) EGV ist dessen Aufgabe „(...) durch Beteiligung an der Entwicklung und an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete und an der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beizutragen.“

⁶¹ Vgl. Europäische Gemeinschaften (1975): Amtsblatt, L 73, 21.3.1975.

⁶² Stack 1996:35.

⁶³ Kastning 1990:187.

⁶⁴ Was sich später in den der Definition der sog. ‚Ziel-Regionen‘ manifestierte. Nähere Informationen dazu in Kp. 2.3.

zeichneten – bildeten schliesslich einen zusätzlichen Antrieb, die Regionalpolitik zielgerichteter zu gestalten.

Derzeitige Darstellung der Regionalpolitik

Die gemeinschaftliche Regionalpolitik in ihrer gegenwärtigen Form erfolgte in einem ersten Schritt durch die Neufassung der EFRE-Verordnung von 1985. Diese sah einerseits eine Flexibilisierung der Staatsquoten durch die Einführung von Unter- und Obergrenzen vor und bezog sich andererseits auf eine Selektion der Förderung, eine Erhöhung der Finanzmittel sowie eine Verbesserung der Funktionsweisen der finanziellen Mittel.⁶⁵ In einem weiteren Schritt gab sich die EG durch die Unterzeichnung der ‚Einheitlichen Europäischen Akte‘ (EEA) im Jahre 1986 eine ausdrücklich regionalpolitische Zielsetzung, indem sie sich verpflichtete, „den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten wirtschaftlich benachteiligten Gebiete zu verringern“.⁶⁶ Zur Durchführung von Art. 130 EGV⁶⁷ – die Effizienz des Einsatzes von Strukturfondsmittel zu erhöhen und sie mit zusätzlichen Finanzierungsinstrumenten abzustimmen⁶⁸ – hat die EU schliesslich eine klare Festlegung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Europäische Kommission auf den einzelnen Stufen eingeführt.⁶⁹ Das in der EEA festgesetzte und wichtigste Ziel der Strukturpolitik bildete aber die Zusammenführung der bisher unabhängigen Strukturfonds ESF, EAGFL und EFRE.

Zur Effizienzsteigerung der Strukturfonds wurden sie untereinander aufeinander abgestimmt, währenddem sie bis 1988 nebeneinander operierten. Mit dieser zusammengelegten Strategie sollten die divergierenden und dennoch eng verbundenen Problembereiche der Regionen als Ganzes angegangen werden.⁷⁰ Die Strukturpolitik stellt noch heute eine ‚Koordinierung der Regionalpolitik‘ dar (Neufassung der Verordnung über den EFRE vom 19.06 1984)⁷¹, weswegen sie immer wieder mit einem ‚Finanzausgleichssystem‘ verglichen wird. Das kommt zwar grundsätzlich einer Allokation der finanziellen Mittel gleich, nicht (immer) aber führt sie zur Verminderung regionaler Disparitäten.⁷² Diesbezüglich wurde im ‚Vertrag von Maastricht‘ von 1993 festgehalten, dass Mitgliedstaaten, die einen nationalen BIP pro Kopf von weniger als 90 % des Gemeinschaftsdurchschnitts von 100 % aufweisen, nebst den Strukturfonds durch die Kohäsionsfonds zusätzliche finanzielle Unterstützung erhalten sollen.⁷³ Die Kohäsionsfonds sind nach Art. 161 EGV für Vorhaben in Bezug auf die ‚Umwelt‘ und auf ‚grenzüberschreitende Verkehrsinfrastrukturfonds‘ bestimmt.⁷⁴ Die Kohäsionspolitik setzt dabei nicht auf regionaler Ebene, sondern auf der Ebene der Mitgliedstaaten an, worin auch der Unterschied zur Regionalpolitik gesehen

⁶⁵ Schoneweg 1994:67, Mit der Reform von 1988 hatten die Strukturfonds fünf vorrangige Ziele erhalten: Ziel 1, Ziel 2, Ziel 3, Ziel 4 und Ziel 5a und 5b. Siehe KOM: Der Beitrag der Strukturpolitik zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt: Ergebnisse und Aussichten, S. 122 ff. sowie KOM 2000:6.

⁶⁶ Kapitel XVII: Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Art. 158 (ex-Art. 130a) EGV: Die Gemeinschaft entwickelt und verfolgt weiterhin ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes zu fördern. Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschliesslich der ländlichen Gebiete, zu verringern.

⁶⁷ Titel XVI (Titel XIII) ‚Industrie‘ Artikel 157 (ex-Art. 130) (1) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die notwendigen Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft gewährleistet sind. Zu diesem Zweck zielt ihre Tätigkeit entsprechend einem System offener und wettbewerbsorientierter Märkte ab.

⁶⁸ Leonard 2000:157.

⁶⁹ Die Strukturförderung folgt einer Reihe von Grundsätzen, die sicherstellen, dass die Strukturfondsmittel konzentriert, effizient und nachhaltig an den Stellen des Bedarfs eingesetzt werden, KOM (2003): Zusammenfassung der Gesetzgebung, Allgemeine Bestimmungen zu den Strukturfonds.

⁷⁰ Die Ziele und Arbeitsweise der integrierten Strukturfonds werden in den Verordnungen des EWGV geregelt, Klemmer 1998:497.

⁷¹ Verordnung (EWG) Nr. 1787/84, Anhang N, in Vierzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘, Bundestagsdrucksache, 10/3562, Bonn, 26.06.1985.

⁷² Frick et al. 1996:361.

⁷³ In der Programmperiode von 1994 -1999: Griechenland, Spanien, Portugal und Irland, KOM 1997.

⁷⁴ Kapitel XVII: Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Art. 161 (ex-Art. 130d) EGV: „Ein vom Rat (...) errichteten Kohäsionsfonds trägt zu Vorhaben in den Bereichen Umwelt und transeuropäische Netze auf dem Gebiet der Verkehrsstruktur finanziell bei“.

wird. Während das erklärte Ziel der Regionalpolitik darin liegt, Wirtschaftswachstum und Konvergenz innerhalb der Mitgliedstaaten zu generieren, indem sie auf die Teilräume der Volkswirtschaften wirkt, werden die Mittel des Kohäsionsfonds jährlich innerhalb bestimmter vorab festgelegter Länderquoten an bestimmte Mitgliedstaaten verteilt. Die Erhaltung der Mittel des Kohäsionsfonds wird an das makroökonomische Ziel gebunden, den unterstützten Staaten eine Teilnahme an der ‚Wirtschafts- und Währungsunion‘ (WWU) zu ermöglichen.⁷⁵ Das Ausmass finanzieller Interventionen in den Kohäsionsländern ist dabei wesentlich grösser als in den übrigen Ländern der EU. Mit den ‚Gemeinschaftsinitiativen‘ hingegen wird eine von der Europäischen Kommission vorgegebene programmorientierte Förderung umgesetzt, wobei die Programme von der Gemeinschaft initiiert und in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten beschlossen werden.⁷⁷

Den Ansprüchen bestimmter Regionen kann jedoch nicht alleine durch den Einsatz von Fondsmitteln Rechnung getragen werden. Zur Erreichung der Ziele der europäischen Regionalpolitik werden daher weitere Finanzinstrumente gebündelt eingesetzt. Es geht hierbei einerseits um das ‚Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei‘ (FIAF) – das seit 1994 als unterstützendes Instrument für die Umstrukturierung des Fischereisektors eingerichtet wurde und die Verarbeitung und Vermarktung von Erzeugnissen der Fischerei und Agrarkultur fördert und andererseits um den ‚Kohäsionsfonds‘ und die ‚Gemeinschaftsinitiativen‘, die eine komplementäre Wirkung zu den Strukturfonds ‚EFS‘, ‚EAGFL‘, ‚EFRE‘ und ‚FIAF‘ aufweisen.

2.4 Die Ziel-Regionen der europäischen Regionalpolitik

Die Bereitstellung von Strukturfondsmitteln erfolgt durch eine Konzentration der Förderung auf sog. ‚Ziel-Regionen‘, welche sich, je nach Zielsetzung zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage, bestimmen lassen. In Industrieregionen liegt das Ziel in der Stärkung, der Aufrechterhaltung oder gar im Ausbau der wirtschaftlichen Entwicklung. In wirtschaftlich rückständigen Regionen hängt das Ziel meistens mit der Bereitstellung von Infrastruktur zum Aufbau einer stabilen Wirtschaftslage zusammen. Der Begriff ‚Ziel‘ wird somit als Massnahme, regionale Disparitäten abzubauen und die wirtschaftliche Lage der Regionen zu verbessern, verstanden.⁷⁸ Je nach Priorität gliedert sich innerhalb der europäischen Regionalpolitik dann auch die Bezeichnung der entsprechenden Zielregionen (‚Ziel-1‘, ‚Ziel-2‘, ‚Ziel-3‘, ‚Ziel-4‘, ‚Ziel-5b‘ und ‚Ziel-6-Regionen‘). Für den Zeitraum zwischen 1989 bis 1993 sowie zwischen 1994 bis 1999 wurden die Ziel-Regionen diesbezüglich folgendermassen umschrieben: Die Förderung der Ziel-1-Regionen beinhaltete die strukturelle Anpassung in Regionen, die sich durch einen signifikanten Entwicklungsrückstand gegenüber allen anderen Regionen auswiesen. Der Rückstand wurde aufgrund des Einkommens definiert und das Förderkriterium wurde anhand des BIP pro Kopf bestimmt.⁷⁹ In rückständigen Regionen ging es darum, die Defizite gegenüber den anderen Regionen der Union durch den Aufbau fehlender Basisinfrastrukturen (Verkehr, Wasserversorgung, Energie, Abfallbeseitigung, Telekommunikation, Gesundheit, Bildung) auszugleichen. Die Ziel-2-Regionen wiesen sich durch eine rückläufige industrielle Entwicklung aus. In diesen sog. ‚Umstellungsregionen‘ ging es in erster Linie nicht um die Unterstützung fehlender oder mangelhafter Infrastrukturen, sondern

⁷⁵ Krätzschar 1995:13.

⁷⁶ Um die zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) erforderliche dauerhafte Konvergenz zu gewährleisten, sieht der Maastrichter Vertrag fünf Kriterien vor, die jeder Mitgliedstaat erfüllen muss, wenn er an der dritten Stufe der WWU teilnehmen will. Die Erfüllung der Konvergenzkriterien wird anhand von Berichten der Kommission und der Europäischen Zentralbank (EZB) überprüft. Festgelegt wurden die Kriterien: 1) des nicht überschreitbaren öffentlichen Defizits zum BIP von 3 %; 2) des nicht überschreitbaren öffentlichen Schuldenstands zum BIP von 60 %; 3) der Preisstabilität; 4) der nicht überschreitbaren durchschnittlichen langfristigen Nominalsätze sowie 5) die im Rahmen des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems (EWS) vorgesehenen normalen Bandbreiten müssen zumindest in den letzten zwei Jahren vor der Prüfung ohne starke Spannungen eingehalten worden sein, Informationen, UNESCO, Bildungsserver Dadalos 2004.

⁷⁷ Siehe KOM 1996.

⁷⁸ Klemmer 1998:497.

⁷⁹ ebd. S. 497.

um die Aufhaltung eines Rückgangs einer bereits vorhandenen, traditionellen Wirtschaftstätigkeit.⁸⁰ In den Ziel-3-Regionen fokussierte sich die Förderung durch die europäische Regionalpolitik auf die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Arbeitnehmer im Alter von über 25 Jahren, die bereits einen Arbeitsausatz von mehr als 12 Monaten aufwiesen, galten als besonders förderfähig.⁸¹

Die Schwerpunkte der Beihilfen konzentrierten sich hauptsächlich auf die Grundausbildung, die Weiterbildung, die berufliche Bildung, die Beschäftigungsförderung und die Hilfestellung bei nicht lohnabhängigen beruflichen Tätigkeiten. Förderlich dazu wirkten sich einerseits Partnerschaften zwischen Bildungseinrichtungen und den einzelnen Unternehmen und andererseits die Flexibilität der Arbeitnehmer und die Chancengleichheit aus.⁸² In den Ziel-4-Regionen ging es hauptsächlich um die Erleichterung der Eingliederung von Jugendlichen in das Erwerbsleben. Die Massnahmen für die Ziel-5a als auch für die Ziel-5b-Regionen hingegen bezogen sich auf eine Anpassung der Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen in der Land- und Forstwirtschaft und auf die Förderung des ländlichen Raums.⁸³ Der Förderung der Ziel-6-Regionen schliesslich fand aufgrund der kargen Bevölkerungsdichte von acht Einwohnern pro Quadratkilometer oder weniger statt. In einigen Regionen wurde der Einsatz der Strukturfondsmittel auch in kleinerem angrenzenden Gebiete durchgeführt, das den Kriterien einer dünn besiedelten Region nahe kam.⁸⁴

In der Programmperiode von 1994 bis 1999 wurden Strukturfondsmittel von 126,2 Mrd. Euro an alle Ziel-Regionen der Gemeinschaft verteilt. Den Ziel-1-Regionen wurde von 1994 bis 1999 mit 74,3 % die grösste finanzielle Unterstützung teil, während sich der Anteil in den Ziel-2-Regionen auf 5,5 % belief.⁸⁵ In den Ziel-3- und Ziel-4-Regionen hingegen wurden Anteile von jeweils 4 %, in Ziel-5a-Regionen von 4,3 % vergeben. Der Anteil der Strukturfondsmittel ist in Mitgliedstaaten, deren Anteil an Ziel-1-Regionen beträchtlich ist, am grössten (Karte 1).⁸⁶ Während Spanien für ihre Ziel-1-Regionen den höchsten Anteil der Strukturfondsmittel (28 %) erhalten hatte, verzeichneten Portugal, Italien, Griechenland und Deutschland einen jeweiligen Wert zwischen 14 % und 15 %. Portugal und Griechenland wiesen in der Programmperiode von 1994 bis 1999 lediglich Ziel-1-Regionen auf, weshalb sich die Auswirkungen der Förderung innerhalb des gesamten Gebietes manifestierten (Karte 1). Hinsichtlich der Ziel-1-Regionen erhielten Belgien (0,8 %) und die Niederlande (0,2 %) am wenigsten Strukturfondsmittel. In der Programmperiode von 1994 bis 1999 erhielt Spanien den anteilmässig grössten Betrag finanzieller Mittel (etwa 30,4 Mrd. Euro), derweil Italien, Deutschland, Griechenland und Portugal eine Totalsumme zwischen 14 und 19 Mrd. Euro verzeichneten. Am wenigsten erhielten Luxemburg (etwa 7,6 Mrd. Euro) und Dänemark (etwa 6,7 Mrd. Euro).⁸⁷ Im Zeitraum zwischen 1994 und 1999 wurden in den EU-Mitgliedstaaten folgende Ziel-1-Regionen gefördert (siehe Karte 1 auf folgender Seite):

- in Belgien die Provinz Hainaut;
- in Deutschland die fünf neuen Bundesländer Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen sowie Ost-Berlin;
- in Spanien Andalusien, Asturien, Kantabrien, Castilla y León, Castilla La Mancha, Ceuta y Melilla, Valencia, Extremadura, Galicien, die Kanarischen Inseln und Murcia;
- in Frankreich die französischen Überseedepartements, Korsika und die Arrondissements Valenciennes, Douai sowie Avesnes;

⁸⁰ Unter die Fördergebiete fallen städtische Gebiete und Gebiete mit Sektorproblemen. Fördermöglichkeiten bestehen in allen EU-Staaten, ausser in Griechenland und Portugal, welche keine Ziel-2-Regionen aufweisen.

⁸¹ Dieses Ziel wird auch als Bezugsrahmen für alle Massnahmen zugunsten der Humanressourcen, die von den Strukturfonds finanziert werden, angesehen.

⁸² Detailangaben zu den einzelnen Ziel-Regionen und ihren Fördermassnahmen, KOM (2003): Europäische Regionalpolitik, Im Dienst der Regionen, wozu?

⁸³ Fördermöglichkeiten bestanden in allen EU-Staaten, ausser in Griechenland, Portugal und Irland, die keine Ziel-5b-Regionen aufweisen.

⁸⁴ KOM (2004): Regionalpolitik - Info regio.

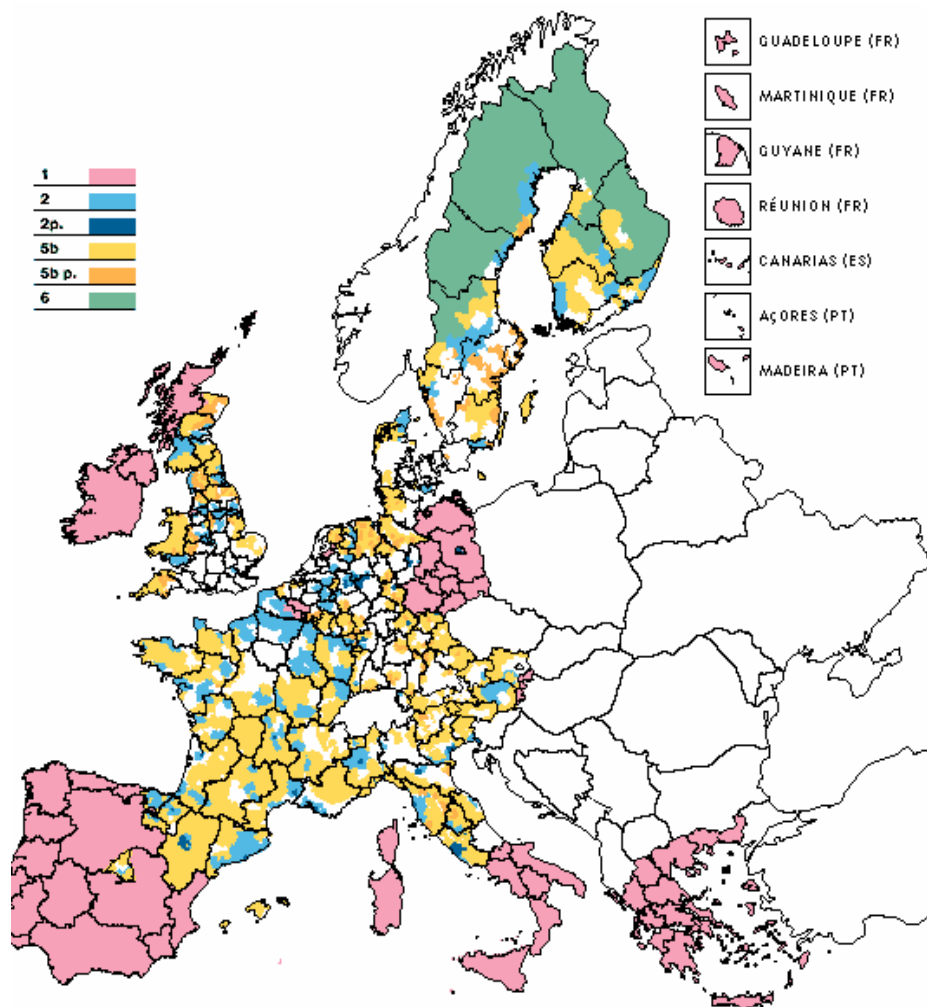
⁸⁵ Vgl. KOM 1994a sowie KOM 1994b.

⁸⁶ ebd.

⁸⁷ ebd.

- in Italien Abruzzen, Basilicata, Kalabrien, Kampanien, Molise, Apulien, Sardinien und Sizilien;
- in den Niederlanden Flevoland;
- in Grossbritannien Nordirland, Merseyside sowie die Highlands & Islands
- und in Österreich das Burgenland.
- in Griechenland, Portugal und Irland fielen alle Regionen in die Ziel-1-Bezeichnung.

Karte 1: Die Ziel-Regionen der Europäischen Union 94-99



Quelle: Europäische Kommission, Generaldirektion XVI (1997).

2.5 Die Begriffsdefinition der Ziel-Regionen der EU

Die EU selbst hat – obwohl sie den Begriff der Region an vielen Stellen verwendet – keine eigene Regionsdefinition aufgestellt.⁸⁸ Die Regionen lassen sich jedoch aufgrund von Gebietsaufteilungen zuordnen. Unterschieden wird dabei zwischen ‚normativen‘ (nicht-administrativen) und ‚administrativen‘ (analytischen) Kriterien. Einerseits wird der politische Aspekt berücksichtigt, der sich in der Abgrenzung von Verwaltungseinheiten niederschlägt und andererseits spielt die Homogenität von Gebieten eine bedeutsame Rolle.⁸⁹ Eine Region lässt sich gemäss Duden wie folgt beschreiben: „Ein durch bestimmte Merkmale gekennzeichnete räumliche Bereich oder ein in einer bestimmten Weise geprägtes grösseres Gebiet.“ Eine Region kann aber auch ein Gebiet darstellen, das durch eine gemeinsame Geschichte gekennzeichnet ist oder kulturell und ethnisch homogen ist. Bei Krätzschar lassen sich die Regionen als „Aggregate von Raumpunkten [bezeichnen], die Bestandteile eines übergeordneten Gesamttraums darstellen und in ihrer Summe den Gesamttraum vollständig abdecken“.⁹⁰ Der Europarat wiederum bezeichnet – nach der Erklärung von Bordeaux („Conseil de l’Europe 1978“) – eine Region als „eine menschliche Gemeinschaft (...), die innerhalb der grössten gebietsmässigen Einheit eines Landes liegt“.⁹¹ Für die ‚Versammlung der Regionen (VRE)‘ stellt eine Region eine

zentralstaatliche Ebene unmittelbar nachgeordneter Gebietskörperschaften mit einer politischen Vertretung, welche von einer gewählten regionalen Versammlung oder, in Ermangelung einer solchen, von einem auf der Ebene der Region bestehenden Zusammenschluss oder Organ der unmittelbar nachgeordneten Gebietskörperschaft wahrgenommen wird [dar].⁹²

In Anlehnung an eine administrative Einteilung der EU-Staaten, die massgeblich von der nationalen Aufgliederung abhängt, wurde im Jahre 1988, aus Gründen der Vereinheitlichung und Vergleichbarkeit, vom ‚Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaft‘ (Eurostat) eine Systematik zur Bestimmung der ‚Gebietseinheiten für die Statistik‘ erstellt.⁹³ Die Europäische Kommission bezieht sich dabei auf die französische Begriffsdefinition: ‚Nomenclatures des unités territoriales statistiques‘ (Nomenklatur Statistischer Raumeinheiten) mit dem Akronym ‚NUTS‘. Diese Systematik unterteilt das Gemeinschaftsgebiet in Ebenen der NUTS 1, 2 und 3 auf. Die Mitgliedstaaten hingegen werden als NUTS-0-Ebene bezeichnet (Tabelle 3).⁹⁴ Im Rahmen der Gemeinschaft und in Bezug auf die Gebietseinteilung der NUTS-Ebenen ergibt sich folglich ein funktionaler Begriff der ‚Regionen‘. Die Verschiedenartigkeit der Regionen ist aber auch im differenzierten politischen Einbezug der Gebietskörperschaften zu erwähnen, indem die den Regionen entsprechenden Zuständigkeiten gemäss innerstaatlichem Recht der Mitgliedstaaten verstanden werden.⁹⁵

2.6 Regionalisierungs- und Dezentralisierungsprozesse in der EU

Die Entstehung von Regionalisierungsbewegungen wird mit einer veränderten Bedeutung der Nationalstaaten nach dem Zweiten Weltkrieg in Verbindung gebracht; der Zentralstaat hatte sich durch den Globalisierungs- und den Integrationsprozess mit der Zunahme von Aufgaben überfordert gesehen und einen Teil der Aufgaben den untergeordneten Ebenen zugeschrieben, was wiederum zu einer ver-

⁸⁸ Vorauer 1997:28.

⁸⁹ Klemmer 1998:482; Köhler 1996:683; vgl. auch Rolle 2000:7.

⁹⁰ Krätzschar 1995:7.

⁹¹ Conseil de l’Europe 1978, deutsche Fassung nach Knöpfle 1988:187.

⁹² VRE 1990, Satzung Artikel 3, Abs. 2.

⁹³ Siehe KOM 1994:148 ff.

⁹⁴ Siehe Blanc 1996:160.

⁹⁵ Klemmer 1998:458; Schmidhuber 1995:31f.

mehrten Protestbewegung der regionalen Bevölkerung und schliesslich zu Forderungen nach föderalistischen Strukturen innerhalb der Zentralstaaten geführt hat.⁹⁶ Die intensivierte Relation zwischen zentralistischen und dezentralistischen Ebenen wird auch als ‚Modernisierungspolitik‘ bezeichnet;⁹⁷ während der Nationalstaat eine Überwindung der Herrschaft von Teilinteressen auf der Grundlage der einen und unteilbaren Republik angestrebt hatte,⁹⁸ stellte das föderale System gegenteilig dazu

die Autonomie und Selbstregierung seiner konstitutiven Teile in den Vordergrund stellte und strebte (...) [derart] eine (...) Integration heterogener Gesellschaften bei gleichzeitiger Verpflichtung auf demokratische Grundprinzipien an.⁹⁹

Tabelle 2: Die Gebietsaufteilung der NUTS-Ebenen in der EU

NUTS 0	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
Belgien	Régions	Provinces	Arrondissements
Dänemark	-		Amter
Deutschland	Länder	Regierungsbezirke	Kreise
Griechenland	Groups Dev. Reg.	Development Regions	Nomoi
Spanien	Agr. Com. auton.	Com. auton.	Provincias
Frankreich	Z.E.A.T + Dep. d'outre-mer	Régions + DOM	Départements + DOM
Irland	-	-	Reg. Authority Regions
Italien	Gruppi di regioni	Regioni	Provincia
Luxenburg	-	-	-
Niederlande	Landsdelen	Provincies	COROP-Regio's
Oesterreich	Gruppen Bundesländer	Bundesländer	Gruppen pol. Bezirken
Portugal	Cont. + Reg. Auton.	Comiss. Coordenacao Reg. + Reg. Auton.	Grupos de Concelhos
Finnland	Manner-Suomi/Ahvenanmaa	Suuralueet	Maakunnat
Schweden	-	Riksomraden	Län
Grossbritannien	Standard Regions	Groups of counties	Counties/Local aut. Regions

Quelle: Walkenhorst 1997:61 und Eurostat.

⁹⁶ Walkenhorst 1997:65. Siehe ebenfalls Nonnenmacher (1997:1): „Es gab (...) zwei entscheidende Antriebskräfte: Die eine war der kulturevolutionäre Geist der sechziger Jahre. Die "Achtundsechziger" traten aus ideologischen Gründen gegen den Staat (der meist ein Zentralstaat war) an. Verbündete fanden sie in der Regel nicht in der "Arbeiterklasse", sondern paradoxerweise bei jenen Gruppierungen der Gesellschaft, die man damals noch ohne Gewissensbisse als rückständig bezeichnete: Leute, die eine im Verschwinden begriffene heimische Folklore pflegten; Vertreter von Volksgruppen, deren eigene Sprache immer mehr dem Vergessen anheim fiel; Menschen, deren meist ländlicher Lebensraum von Entleerung oder von Industrialisierung bedroht war. Im südfranzösischen Larzac beispielsweise, wo diese Faktoren zusammenkamen (dort ging es allerdings nicht um Industrialisierung, sondern um einen Truppenübungsplatz), gab es eine geradezu transeuropäische Protestbewegung, deren Umfang und öffentliche Wirkung die Pariser Zentralistische zeitweise überraschte. Die andere Antriebskraft für den Regionalismus war (und ist) eine sozioökonomische: Zu den nationalen oder auch nur folkloristischen Motiven, die sich kulturevolutionär aufluden, kam in der Regel entweder das Problem wirtschaftlicher Rückständigkeit (sprich: Unterentwicklung) oder, umgekehrt, das Selbstbewusstsein besonderer Leistungskraft (also eines ökonomischen Vorsprungs) - jedenfalls ein Gefälle im Verhältnis zu anderen Regionen oder Gegenden des Landes.“

⁹⁷ Hesse/Benz 1990:14.

⁹⁸ Voss zit. in Seitz 1997:8.

⁹⁹ Reissert zit. in Seitz 1997:11.

Schmücker und Hering gehen davon aus, dass sich die Tendenzen der Regionalisierung mit dem Wandel des individuellen Verhaltens der Menschen in Verbindung bringen lassen. Es wird die Abnahme des ‚Nationalpatriotismus‘ angesprochen, die sich dann einzustellen vermag, „wenn ein Staat die Rahmenbedingungen individueller Bedürfnisbefriedigung und Selbstentfaltung nicht mehr (...) herzustellen und auf stabilem Niveau zu garantieren vermag“¹⁰⁰, wobei die Tendenzen einer Regionalisierung und Dezentralisierung vor dem Hintergrund ökonomischer regionaler Differenzen zu suchen sind.

Derweil sich in den späten sechziger Jahren viele Regionen zu Industriezentren entwickelt haben, blieben andere, oftmals periphere Regionen, in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung zurück. Seit Mitte der 80er Jahre fand „die Forderung nach einer stärkeren regionalen Mitsprache (...) Eingang in die praktische Politik“, welche die Regionen, in einem offensichtlichen Wandel vom ‚Objekt der europäischen Politik‘ zu selbständigen Akteuren mutieren liess.¹⁰¹ In Frankreich und Belgien bspw. wurde während dieser Zeit der Staatsaufbau durch die Einrichtung regionaler Ebenen verändert, indessen in Spanien eine Festschreibung der Regionalisierung in der Verfassung stattfand. Die Intensivierung des Integrationsprozesses und die parallel dazu verlaufende reale Durchlässigkeit nationalstaatlicher Grenzen, führte schliesslich zur interregionalen Zusammenarbeit nicht benachbarter Regionen, was auch durch die ‚Versammlung der Regionen‘ (VRE) bekräftigt wurde und als erster Schritt regionaler Teilnahme auf internationaler Ebene angesehen werden kann. Mit der Vergrößerung der EG und dem global zu verzeichnendem ‚Bedeutungsverlust der Nationalstaaten‘, kann die Einführung subnationaler Politiken in nationalstaatliche (Integrationsprozess) als Ursache der Regionalisierung bezeichnet werden.¹⁰² Die Kooperation zwischen den Regionen aber ist nicht allein vor dem Hintergrund ökonomischer Disparitäten und der damit einhergehenden Unzufriedenheit benachteiligter Gebiete zu erklären. Der Gewinn, der sich aus der regionalen Kooperation ergab, führte in vielen Mitgliedstaaten zu einer vermehrten Dezentralisierung. Die im Oktober 1987 von Deutschland vorgelegte ‚Münchener Erklärung‘ – die auf die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips zielte und dem Föderalismus Vorzug gab – fand zudem einen bedeutenden Anklang in den Regionen.¹⁰³ Der Inhalt der Erklärung ging zwar nicht von einem vollständigen ‚Übergang des Staates zum klassischen Föderalismus‘ aus,¹⁰⁴ sondern bezog sich alleine auf die Anwendung föderalistischer Elemente im Staat.

Mit den Bestrebungen des AdR und der Verankerung des ‚Subsidiaritätsprinzips‘¹⁰⁵ in den ‚Maastrichter Verträgen‘ wurden 1992 schliesslich organisatorische und rechtliche Mechanismen eingeführt, welche die Stellung und die Mitbestimmung der Regionen in der zukünftigen EU sichern sollten. Dieses Prinzip aber ist für die Regionen insofern ohne materiellen Wert, als es für sie u. a. kein Klagerecht vor dem ‚Europäischen Gerichtshof‘ (EUGH) beinhaltet.¹⁰⁶ Der AdR wurde 1991 mit dem Vertrag von Maastricht als repräsentative Versammlung errichtet, indem er den Auftrag erhielt, den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der Union Gehör zu verschaffen. Das Tätigkeitsfeld des AdR richtet sich nach den Grundsätzen der Subsidiarität, der ‚Bürgernähe‘ (besseres Eingehen auf die Präferenzen der Bürger) und der ‚Partnerschaft‘. Zusammenfassend gilt es eine bürgernahe Politik zu betreiben, indem nationale, regionale und kommunale Ebenen mit in die Entscheidungen der Union eingebunden werden, eine eigenständige transparente Arbeit leisten und durch Zusammenarbeit mit den Ebenen an-

¹⁰⁰ Schmücker/Hering 1994:7.

¹⁰¹ Schmuck 2002:136.

¹⁰² Walkenhorst 1997:51.

¹⁰³ Vgl. Münchener Erklärung; Zehn Münchener Thesen zur Europapolitik, in Presseerklärung der bayrischen Staatskanzlei 31/87 vom 27.10.1987.

¹⁰⁴ Schneltze 1991:145.

¹⁰⁵ „Mit dem Subsidiaritätsprinzip hat ein föderaler Grundsatz Eingang in die europäische Integrationsdiskussion gefunden, der mit grossen Hoffnungen auf ein bürgernahes und dezentralistisches Europa verbunden wird. Das Subsidiaritätsprinzip als klassisches Prinzip zur Kompetenzverteilung zwischen oberster Organisationseinheit und den nachgeordneten Abteilungen, denen die Zuständigkeitsvermutung zukommt, gilt als grundlegendes Element der Föderalismustheorie und findet sich dementsprechend wörtlich oder umschrieben in bundesstaatlichen Verfassungen“, Walkenhorst 1995:80.

¹⁰⁶ „Mit der Europäischen Verfassung (Inkrafttreten frühestens 2006) sollen die Rechte der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften weiter gestärkt werden. So wird der AdR ein eigenes Klagerecht bei Verletzungen des Subsidiaritätsprinzips erhalten. Das Subsidiaritätsprinzip soll sicherstellen, dass Entscheidungen auf der niedrigstmöglichen Ebene, d.h. so nah am Bürger wie möglich getroffen werden“, Auswärtiges Amt Deutschland 2004. Das Subsidiaritätsprinzip greift letztlich nur, soweit es überhaupt greift, im Verhältnis zwischen Mitgliedsländern und europäischer Ebene, Joachimsen zit. in Lammers 1999:20.

derer Mitgliedstaaten den Entscheidungsprozess der Europäischen Regionalpolitik stärken. Obgleich sich das Subsidiaritätsprinzip in den Maastrichter Verträgen auf das Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bezieht, „greift dieses Prinzip weiter, indem es mittelbar die in der Verfassung verankerten Mitwirkungsrechte von Regionen und Gemeinden auch auf der europäischen Ebene bestätigt“.¹⁰⁷

2.7 Der Zuständigkeitsbereich der Regionen innerhalb der Regionalpolitik

Die Europäische Regionalpolitik lässt sich durch einzelne Phasen beschreiben, die sich in der ‚Aushandlung des finanziellen Rahmens‘ (Phase 1), in der ‚Schaffung des institutionellen Kontexts‘ (Phase 2) und in der ‚Programmplanung‘ (Phase 3) niederschlagen. In Zusammenhang mit der Vielfalt der in den Regionen durchgeführten Projekte, die vom Aufbau und der Verbesserung der Infrastruktur bis hin zur Einrichtung von Informationszentren für die Wirtschaft reichen, sind an den einzelnen Phasen der Programmplanung verschiedene Akteure beteiligt. Gemäss Marks äussert sich der politische Einfluss von gemeinschaftlichen und nationalen Teilnehmern in allen vier Phasen der Programmplanung, indessen die politische Beteiligung subnationaler Akteure von Staat zu Staat variiert und von ‚unbedeutend‘ bis ‚mittel‘ oder ‚stark‘ beschrieben werden kann.¹⁰⁸ In Belgien, Deutschland und Spanien bspw. bestehen in einem Grossteil der Phasen partnerschaftliche Formen zwischen den nationalen und den subnationalen Beteiligten, was der Partizipation der Regionen bei der Gestaltung der Phasen zugute kommt. Obgleich die Varianzbreite politischer Beteiligung in den Phasen nicht dringend auf die politische Organisation der Mitgliedstaaten zurückgeführt werden kann,¹⁰⁹ lässt sich die Mitwirkung subnationaler Akteure bis zu einem gewissen Grad auf ein jeweiliges politisches System zurückführen.

In einer ersten Phase der Strukturpolitik steht die Verteilung der Strukturfondsmittel im Mittelpunkt. Dieselmässige manifestiert sich in den strukturpolitischen Plänen – die für jeden Mitgliedstaat aufgestellt werden – und in der Rolle der Europäischen Kommission, die den Rahmen der Beträge der Strukturfondsmittel festlegt. In dieser ersten Phase wird der Ausgaberahmen der Strukturpolitik durch die Mitgliedstaaten festgelegt. Es wird aber nur allgemein bestimmt, in welcher Form und Höhe diese Mittel verteilt werden sollen. Der institutionelle Rahmen (Phase 2) wird zwar auch durch die Mitgliedstaaten geschaffen, der Europäischen Kommission obliegt hierbei jedoch ein grösserer Einfluss. Durch den ‚Brüsseler Gipfel‘ von 1988 und durch den ‚Gipfel von Edinburgh‘ im Jahre 1992 wurde ein auf einem Vorschlag der Kommission beruhender institutioneller Rahmen beschlossen, der sich durch die von der Kommission bereitgestellten Instrumente ausweist. Indes die Phasen 1 und 2 weitgehend von mitgliedstaatlichen Exekutiven und von der Kommission bestimmt werden, kommt den Akteuren auf subnationaler Ebene erst in der Programmplanung politische Teilhabe zu.¹¹⁰ Innerhalb der ersten Stufe der Programmplanung geht es um den Entwurf nationaler oder regionaler Entwicklungspläne. Danach werden diese Pläne in einem zweiten Schritt durch Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission zu bindenden Verträgen zusammengestellt, in denen die finanziellen Mittel für die einzelnen Regionen festgelegt werden. Die Umsetzung (Implementation) dieser Entwicklungspläne in ‚operationelle Programme‘ (OP) und in ‚Gemeinschaftliche Förderkonzepte‘ (GFK) erfolgt in einer dritten Stufe, bei der die finanzielle Unterstützung durch allgemein formulierte Ziele bestimmt wird. Schliesslich besteht die letzte Phase der Programmplanung aus der Umsetzung und Überwachung der an die Regionen auszahlenden bzw. ausbezahlten Mittel während der gesamten Programmperiode.

¹⁰⁷ Delors 1995:16.

¹⁰⁸ Marks 1995:329.

¹⁰⁹ ebd. S. 326.

¹¹⁰ Marks 1996:313; 315; 329.

Trotz der unterschiedlichen Phasen der europäischen Regionalpolitik und der Relevanz der Regionalbeteiligung an derselbigen, findet sich in der EU keine allgemeingültige Definition dessen vor, was in den Zuständigkeitsbereich der Regionen fällt, da die Gemeinschaft – trotz der im Vertrag verankerten Grundsätze – keine föderale Gliederung vorschreibt.¹¹¹ Ein auf Föderalismus basierender Staat zeichnet sich durch Mehrebenenstrukturen aus, „die sich durch die duale oder interdependente Gleichzeitigkeit einer zentralistischen und mindestens einer subnationalen Entscheidungsebene auszeichnen, wobei die Teilsysteme durch eine ‚unabgeleitete (originäre) Selbstbestimmung‘ gekennzeichnet sind“.¹¹² Schliesslich setzt Subsidiarität eine föderale Struktur voraus, die wiederum auf einer Verfassungsautonomie und auf dem Recht auf eine autonome Selbstverwaltung der Gliedstaaten beruht. Determiniert wird die Autonomie der Teilsysteme durch eine Finanzverfassung der staatlichen Systeme, was die realen Möglichkeiten ihres autonomen Handelns festsetzt.¹¹³ Innerhalb der Regionalpolitik stellt eine diesbezügliche politische Beteiligung der Regionen lediglich eine Andeutung einer ‚dritten politischen Ebene‘ dar.¹¹⁴ Durch einen fortgeschrittenen Regionalisierungs- bzw. Dezentralisierungsprozess in einzelnen Staaten aber würden Regionen stärker in die Phasen der Programmplanung mit einbezogen werden. Dies wiederum könnte sich auf die entsprechenden Gebiete vorteilhaft auswirken, da den individuellen Präferenzen der Bürger der Regionen Rechnung getragen würde und einen positiven Effekt auf die Wirtschaftsentwicklung verzeichnet werden könnte. Auf die Regionalisierung bezogen steht nicht einzig die Möglichkeit einer eigenständigen, regionalen Entwicklung im Mittelpunkt. Es geht vielmehr um die Forderung nach regional differenzierten Politiken und nach der Mitgestaltung des wirtschaftlichen und sozialen Geschehens.¹¹⁵

Der Unterschied zwischen einem föderalen und einem regionalisierten Staatssystem besteht im Grad der politischen, ökonomischen und soziokulturellen Autonomie, die den Teilsystemen zugute kommt.¹¹⁶ Obschon besonders dezentralistische Systeme bewiesen haben, welche positive Wirkung sie auf ihre politischen und wirtschaftlichen Prozesse auszuüben vermögen,¹¹⁷ ist es allen Staaten selbst überlassen, ihre innerstaatliche Organisationsstruktur dezentralistisch oder zentralistisch zu bestimmen. Gemäss Kapitel 3 der ‚Verordnungsvorschläge im Rahmen der Agenda 2000‘ obliegt die Strukturpolitik in erster Linie den Mitgliedstaaten.¹¹⁸ Die Europäische Kommission kann zur Effizienz der Interventionen zwar insofern einen Beitrag leisten, als sie den Staaten technische Hilfe anbietet.¹¹⁹ „Die Europäische Kommission [aber] hat keine Handhabe, die Mitgliedstaaten dazu zu zwingen, sich die entsprechenden internen Strukturen zu geben“.¹²⁰ Erst eine Anpassung nationalstaatlicher Verfassungen kann sich zugunsten einer politischen Partizipation und einer Kompetenzwahrnehmung auf der Ebene der Regionen einstellen. Zur Konstituierung der regionalen Befugnisse spielen ausdrücklich die finanzielle Unabhängigkeit vom Zentralstaat, dezentralistischisierte Aufsichtsbefugnisse zur Erreichung einer regionalen Ebene, eine Aufteilung der staatlichen Kompetenzen unter den Gebietseinheiten sowie eine institutionelle Kooperation zwischen Zentralstaat und Regionen eine relevante Rolle.¹²¹ Zudem lässt sich zwischen der europäischen Regionalpolitik und den Bestrebungen nach einer Dezentralisierung insofern

¹¹¹ Klemmer 1998:478 ff.

¹¹² Seitz 1997:16.

¹¹³ ebd. S. 19.

¹¹⁴ „Faktum ist, dass die regionale Ebene, soweit ihr bis dahin Kompetenzen zustanden, durch die europäische Integration in ihren Befugnissen beschnitten wurde. Der Entzug von Entscheidungskompetenzen war von Mitgliedsland zu Mitgliedsland unterschiedlich gross, je nachdem, wie stark regionale Ebenen von der Integration mit Kompetenzen ausgestattet waren“, Lammers 1999:19, siehe auch Walkenhorst 1997:58.

¹¹⁵ Danielzyk 1992:84.

¹¹⁶ Seitz 1997:21.

¹¹⁷ Siehe Forschungsstand Kapitel 1.3 und Rau 1995:60-68.

¹¹⁸ Kapitel 3 der Verordnungsvorschläge im Rahmen der Agenda 2000: ‚Abgrenzung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten.‘

¹¹⁹ „Die von den Strukturfonds finanzierten Entwicklungsinitiativen sollen dort ansetzen, wo ein Bedarf besteht, der vor Ort von den Regionen oder den Staaten genau eingeschätzt wird. Sie verfolgen einen umweltgerechten Ansatz und fördern die Chancengleichheit. Ihre Umsetzung erfolgt dezentralistisch, was bedeutet, dass in erster Linie nationale und regionale Behörden dafür zuständig sind“, KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio.

¹²⁰ Schmidhuber 1995:40.

¹²¹ Pintarits 1996:69-70.

ein Zusammenhang erkennen, als die Regionen ein Bindeglied zwischen der Union und den Nationalstaaten sowie einen natürlichen Gegenpol zu zentralistischen Bestrebungen darstellen. Bereits die Begründer der EG hatten erkannt, dass die europäische Einigung auf dem Willen der Bürger beruhen muss und sich nicht allein auf der Grundlage politischer Institutionen und Entscheidungen der Zentralstaaten sowie der Union entwickeln kann.¹²² Eine verstärkte Teilhabe von Regionen an der Programmplanung der Europäischen Regional- und Strukturpolitik richtet sich nach den Bedürfnissen der Bürger, übt einen verstärkt positiven Einfluss auf die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage der Regionen aus und führt somit zu einer Verbesserung der Wirtschaftslage sowie zu einem Gleichgewicht derselben. Der regionalen Ebene kommt ein besonderer Einfluss bei der Bewältigung des ökonomischen Strukturwandels und der Veränderungen der politischen und sozialen Institutionen und Handlungsweisen zu.¹²³ Durch die regionalisierte Wirtschafts-, Industrie und Technologiepolitik wird die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit gestärkt.¹²⁴ Regionen stellen international Einheiten dar, die durch eine regionsspezifische Politik Innovationen fördern und als zentralistischer Faktor zur Wirtschaftsentwicklung beitragen.¹²⁵ Die Mobilisierung dezentralistischer Entscheidungsebenen geht mit der Einsicht einher, dass ein Binnenmarkt die Regionen dazu anregen sollte, sich die Vorteile der Integration zu Nutzen zu machen. Im Endeffekt sind die regionalen Behörden der Mitgliedstaaten besser über die Vorzüge und Nachteile ihrer Regionen informiert als die Zentralregierungen.

Die Vorstellung eines ‚Europa der Regionen‘ wird folglich mit einer vermehrten Teilhabe der Gebietskörperschaften, bzw. mit einem dezentralistischen Aufbau und einer gesellschaftlichen Interessenvermittlung auf nationalstaatlicher Ebene verbunden.¹²⁶ Das Endziel ist ein verstärkter Einfluss subnationaler Akteure auf die politischen Prozesse einzelner Politikbereiche. Nicht alleine eine Form der Gewaltenteilung (Föderalismus),¹²⁷ sondern auch – und besonders – eine politische Erkenntnis ist zur allgemeinen Problembewältigung innerhalb der Regionen von Nöten.¹²⁸ Die regionalen Gebietskörperschaften haben in den vergangenen Jahren keine verstärkte Einbindung in die Gestaltung der europäischen Regionalpolitik erfahren dürfen.¹²⁹ Eine effektive Interessenvermittlung auf regionaler Ebene hängt wesentlich davon ab, „inwieweit interne regionale Faktoren bei der Entscheidung und Durchführung politischer Massnahmen berücksichtigt werden“.¹³⁰ Den Regionen gilt es insofern mehr Beachtung zu schenken, als sie durch ihre regionalen Standortgegebenheiten „an Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung innerhalb des Binnenmarktes“ gewinnen.¹³¹ Demgemäss kann der Dezentralismus als „richtige politische Antwort auf die fortschreitende Integration Europas und die Internationalisierung der Wirtschaft“ angesehen werden.¹³² Der ehemalige Arbeitsminister Italiens, Bassolino betonte, dass die Regionen über einen hohen Konsolidierungsgrad verfügten, was sich in der Fähigkeit Programme zu gestalten und Rechtsvorschriften von hoher Qualität auszuarbeiten auszeichne. Es sei von Vorteil, die nationalen Zuständigkeiten der Strukturpolitik unter nationalen Gebietseinheiten aufzuteilen, um einem Zentralismus entgegenzustreben.¹³³ Die institutionellen Beteiligungsmöglichkeiten ‚von unten‘ sind daher für eine angemessene Durchsetzung regionalinterner Interessen und Bedürfnisse von Bedeutung.¹³⁴ Regionale Volkswirtschaften führen mit spezifischen mikroökonomischen Kompetenzen die

¹²² Tiemann 1995:69.

¹²³ Danielzyk 1992:84.

¹²⁴ Vgl. Sturm 1992:25-35.

¹²⁵ Malecki/Tödting 1994.

¹²⁶ Schmidhuber 1995:32; Gerdes 1991:588.

¹²⁷ Als wesentliches Element sollte der dezentralistischisierten, territorial definierten Entscheidungsfindung als Bestandteil von Demokratie und Vernunft beizumessen sein.

¹²⁸ Hard 1982:155.

¹²⁹ Siehe auch Lammers 1999:7.

¹³⁰ Seitz 1997:29.

¹³¹ „Die regionalen und lokalen Wirkungszusammenhänge sind entscheidend, um globale und europaweite Anpassungszwänge erfolgreich aufzufangen und zu bewältigen. Regionale Strukturen und Standortfaktoren erweisen sich in den führenden Industrieländern als Schlüsselquelle für komparative Vorteile, da hiervon abhängt, ob und in welchem Umfang es zu Innovationen kommt“, Autretsch/Weigand zit. in Lammers 1999:16.

¹³² Männle 1999:88.

¹³³ Vgl. Ausschuss der Regionen 2000.

¹³⁴ Seitz 1997:29.

Bedingungen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von ökonomischen Einheiten in ihrem Territorium wirksamer durch, als dies durch eine Zentralistischesstelle geschieht. Auch der ehemalige niederländische Ministerpräsident Kok¹³⁵ ist der Meinung, dass das Subsidiaritätsprinzip stärker umzusetzen sei, indem sich „Brüssel nicht einzumischen habe, wenn ein Problem besser auf regionaler oder lokaler Ebene gelöst werden könne.“¹³⁶

Teilt man die Staaten der EU aufgrund ihrer politischen Systeme in Gruppen auf, dann lassen sich Dänemark, Griechenland, Luxemburg, Irland, Finnland, Schweden und Grossbritannien unitaristischen, Deutschland und Österreich sowie Belgien föderalistischen (dezentralistischen) Staaten zuordnen.¹³⁷ Eine Bezeichnung dezentralistischer bzw. zentralistischer Systeme lässt sich sowohl durch den Begriff des ‚Grades‘ derselbigen Ausprägung als auch durch die Attribute ‚stärker‘ oder ‚schwächer‘ darstellen.¹³⁸ Zwischen dem Zentralstaat und dem Föderalstaat besteht ein sog. ‚Kontinuum‘, das die unterschiedlichen Ausprägungen, bzw. „die Scheidelinie zwischen beiden ‚idealtypischen‘ Systemen“ der jeweiligen Staaten bezeichnet.¹³⁹ Deutschland, Spanien, Österreich, Belgien und Italien werden als Länder mit politischer Regionalisierung, die Niederlande und Frankreich Ländern mit administrativer Dezentralisierung und die Staaten Dänemark, Grossbritannien, Irland, Portugal, Griechenland und Luxemburg als unitaristische Länder bezeichnet.¹⁴⁰ Frankreich, die Niederlande, Portugal, Italien und Spanien lassen sich – aufgrund ihres spezifischen Dezentalisierungsgrades – regionalisierten Staaten zuordnen. Föderalistische (dezentralistische) Staaten zeichnen sich durch einen hohen, unitaristische (zentralistische) Staaten durch einen tiefen, regionalisierte Staaten durch einen verstärkten Dezentalisierungs- oder durch einen verminderten Zentralisierungsgrad auf.¹⁴¹ „Der Föderalismus versucht, universalistisch/kosmopolitische und partikularistische Prinzipien miteinander zu vereinbaren, als zwei Momente, die in einem interdependenten Verhältnis zueinander stehen. Er zielt darauf ab, eine gewisse Einheit mit einer gewissen Vielfältigkeit zu verbinden.“¹⁴²

Gemäss Seitz lassen sich die Staatssysteme aus verfassungstheoretischer und –vergleichender Sicht durch vier unterschiedliche Dezentalisierungsgrade unterscheiden. Auf einer untersten Ebene findet sich die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung wie dies bspw. in Polen und Russland der Fall ist. Eine zweite Ebene beschreibt einen Regionalismus, für den das Beispiel Italien genannt werden kann. Die dritte Ebene bezeichnet den Föderalismus wie er in der USA, der Schweiz oder in Australien praktiziert wird. Die vierte Ebene steht für die extreme Form des Föderalismus, den Separatismus. Das ehemalige Jugoslawien wäre hier ein Beispiel einer solchen Ebene.¹⁴³

¹³⁵ Wim Kok, von 1994-2002: Ministerpräsident der Niederlande; 2003: Vorsitzender der European Employment Taskforce, die durch den Europäischen Rat im März 2003 geschaffen wurde; 2004: Vorsitzender der hochrangigen Expertengruppe zur Evaluierung der Lissabon-Strategie.

¹³⁶ Middel 1997.

¹³⁷ Walkenhorst 1997:20f.

¹³⁸ Schmidhuber 1995:33ff.; Walkenhorst 1997:20f.

¹³⁹ Seitz 1997:33.

¹⁴⁰ Pintarits 1996:57ff.

¹⁴¹ Bei regionalisierten Staaten handelt es sich meist um solche Staaten, die den Regionen über die Jahre vermehrte politische Partizipation ermöglichen, eine vollständige Autonomie der Gebiete noch nicht eingeführt haben. Während solche Staaten folglich einen verstärkten Dezentalisierungsgrad aufweisen, lässt sich parallel dazu ein vermindelter Zentralisierungsgrad konstatieren.

¹⁴² Seitz 1997:33 sowie Friedrich zit. in Seitz 1997:33.

¹⁴³ Seitz 1997:10. Siehe auch Sandoz (2004:20): „Der Regionalismus ist in der Tat nicht bloss eine Terminologie – es ist eine Ideologie. Der Begriff bezeichnet innerhalb eines Kantones oder eines Landes ein geographisches oder wirtschaftliches Gebilde, das keine eigene politische Behörde stellt und wegen seiner Eigenschaften eventuell besondere staatliche Massnahmen erfordert“.

Tabelle 3: Klassifizierung der Staatssysteme der EU-Mitgliedstaaten

Unitarische Staaten	Unitarisch-dezentrale Staaten	Regionalisierte Staaten	Föderalstaaten
Auf lokaler Ebene existierende Gebietskörperschaften	Gebietskörperschaften mit verfassungsrechtlichem Status	Gebietskörperschaften mit Autonomie/Gesetzesbefugnis	Status eines reinen Bundesstaates
DEN, GRE, LUX, IRL, FIN, SWE, UK	FRA, NED, POR	ITA, SPA	GER, AUT, BEL

Quelle: Farrenschon, 2003:6.

Zentralistische Staaten üben grösstenteils einen Kontrollmechanismus auf ihre Regionen aus, obgleich sich vermehrt Regionalisierungstendenzen erkennen lassen. Dezentralistische Staaten hingegen nehmen oftmals eine ‚Nachtwächter-Rolle‘ ein; sie setzen zwar den Rahmen innerhalb der einzelnen Phasen der Programmplanung, die Regionen aber werden aktiv in die Planung integriert,¹⁴⁴ wodurch ihnen eine politische Teilhabe an der Programmplanung ermöglicht wird. Werden Regionen in die Programmplanung der Strukturpolitik mit einbezogen, dann werden individuelle Präferenzen der Bürger berücksichtigt. Die finanziellen Mittel konzentrieren sich auf die Bedürfnisse des Einzelnen und werden dort eingesetzt, wo sie am meisten Verwendung finden. Je weniger interventionistische Aktionsmöglichkeiten seitens der Regionen in der Strukturpolitik bestehen, desto weniger werden die Bedürfnisse der Bürger abgedeckt und desto weniger kommt es zu Verbesserungen der Wirtschaftslage und zur Erreichung einer absoluten Konvergenz. Es kann davon ausgegangen werden, dass in dezentralistischen Staaten – durch die Ermöglichung politischer Teilhabe der Regionen als autonome Gebietskörperschaften – die Strukturfondsmittel einen positiven Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung haben und somit einen Beitrag zum Konvergenzprozess leisten.

¹⁴⁴ Siehe Dubs 1994:115 sowie Brunetti 1992.

3. THEORIEN UND HYPOTHESEN

3.1 Einleitung

Die Volkswirtschaftslehre geht einerseits von unbegrenzten Individual- und Kollektivbedürfnissen¹⁴⁵ und andererseits von limitierten oder knappen ökonomischen Ressourcen zur Bedürfnisbefriedigung der Menschen aus.¹⁴⁶ Die Aufgabe der Wirtschaft besteht darin, Güter und Dienstleistungen (bspw. Konsum- und Investitionsgüter, Banken, Versicherungen) zur Befriedigung der Bedürfnisse bereitzustellen. Zur Produktion von Gütern und zur Erbringung von Dienstleistungen sind Produktionsfaktoren notwendig, welche derart eingesetzt werden sollen, dass eine für alle Menschen optimale Bedürfnisbefriedigung erreicht wird (‚ökonomische Effizienz‘).¹⁴⁷ Das Ziel der Europäischen Regionalpolitik liegt daher darin, durch den Einsatz von Strukturhilfen den Konvergenzprozess zu beschleunigen und die wirtschaftlichen Divergenzen in einzelnen Regionen abzubauen.¹⁴⁸ Nach den Beschlüssen von Maastricht beziehen sich die in Art. 121 EGV-Vertrag¹⁴⁹ festgehaltenen Konvergenzkriterien zum Eintritt in die Wirtschafts- und Währungsunion auf die Stabilität der wirtschaftlichen Entwicklung, bzw. auf die nominale Konvergenz.¹⁵⁰ Durch regionalpolitische Förderprogramme gilt es daher Voraussetzungen für „eine optimale Allokation der Produktionsfaktoren ‚Arbeit‘, ‚Boden‘ und ‚Kapital‘ zu schaffen“.¹⁵¹ Einen Ansatzpunkt hierzu bildet die Koordination privater und öffentlicher Investitionen und wird als wichtige Aufgabe des öffentlichen Sektors in der Bereitstellung öffentlicher Güter gesehen.

¹⁴⁵ Es wird unter Individual- und Kollektivbedürfnissen unterschieden. Letztere beschreiben solche Bedürfnisse, die von der Gemeinschaft, erstere solche, die eine Person selbst befriedigen kann, Dubs 1998:25.

¹⁴⁶ Unter Ressourcen werden die Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Kapital verstanden. Arbeit beinhaltet menschliche Arbeits- und Einfallskraft, Boden die natürlichen Ressourcen wie Land, Rohstoffe und Energie und Kapital die in der Gegenwart vorhandenen Produktionsmittel, „die durch frühere Investitionen gebildet worden sind und in der Zukunft die Konsummöglichkeiten erhöhen sollen“, Dubs 1998:27. Zum Kapital wird das Sach- oder Realkapital, nicht aber das Geld- oder Finanzkapital dazu gezählt.

¹⁴⁷ Die Fähigkeit, Güter und Dienstleistungen zu erzeugen, wird mit dem Begriff des ‚Wirtschaftspotentials‘ (P) beschrieben. Es setzt sich aus den Bestimmungsfaktoren ‚Arbeitspotential‘ (A) und ‚gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität‘ (P/A) zusammen. Das Arbeitspotential dagegen wird durch ‚demographische Einflussfaktoren‘ und durch die ‚Erwerbsquote‘ bestimmt. Die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität hingegen setzt sich aus ‚Kapitalkoeffizienten‘, ‚Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte‘, ‚Arbeitszeit‘, ‚Branchenstruktur‘ und ‚gesellschafts- und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen‘ zusammen. Die Zunahme des Wirtschaftspotentials lässt sich als sog. ‚Wachstumspotential‘ bzw. als ‚Wirtschaftswachstum‘ definieren. Das Ziel einer nationalen Wirtschaftspolitik besteht darin, ihre Fähigkeit Ressourcen (Produktionsfaktoren) derart einzusetzen, dass den Bedürfnissen der Menschen entsprechende Sachgüter und Dienstleistungen her- und bereitgestellt werden (‚ökonomische Effizienz‘). Dieser Ansatzpunkt wird auch als ‚wachstumsorientierte Regionalpolitik‘ beschrieben, Dubs 1998:82/83. Siehe ebenfalls Lauschmann zit. in Biehl 1975.

¹⁴⁸ Siehe Europäischer Rat 1978:96 sowie Pfeil (1993:68): Bereits „mit dem Entschluss zur Gründung des europäischen Währungssystems wurde die Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung vom Europäischen Rat offiziell zum Ziel des Integrationsprozesses erhoben“. Siehe auch Auszug aus den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats vom 4. und 5. Dezember 1978 zit. in Pfeil 1993:66ff.

¹⁴⁹ Kapitel IV: Übergangsbestimmungen, Art. 121 (ex-Art. 109j) EGV: (1) Die Kommission und das EWI berichten dem Rat, inwieweit die Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ihren Verpflichtungen bereits nachgekommen sind. In ihren Berichten wird auch die Frage geprüft, inwieweit die innerstaatlichen Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten einschliesslich der Satzung der jeweiligen nationalen Zentralbank mit Artikel 108 und Artikel 109 dieses Vertrags sowie der Satzung des EZSB vereinbar sind. Ferner wird darin geprüft, ob ein hoher Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht ist; Massstab hierfür ist, ob die einzelnen Mitgliedstaaten bestimmte erfüllen.

¹⁵⁰ Die expliziten Ausführungen zu den Konvergenzkriterien und ihren Definitionen, siehe Kapitel 3.

¹⁵¹ „Die Europäische Union geht davon aus, dass sich regionale Disparitäten nicht von selbst ausgleichen. Hiermit rechtfertigt die EU das intervenierende Eingreifen des Staates“, Denkwitz 2002:3.

Es wird davon ausgegangen, dass eine optimale Allokation „durch fiskalischen Wettbewerb“¹⁵² zwischen relativ autonomen lokalen Regierungseinheiten“ – folglich auf einer dezentralistischen Ebene – gewährleistet werden kann.¹⁵³ Die Bereitstellung von Strukturfondsmitteln kann ihre Wirkung aber nur dann entfalten, wenn sie im Verhältnis zu den regionalen Bedürfnissen der Bürger ein- und umgesetzt wird. Ein Wachstumsgleichgewicht zwischen den Regionen wird hingegen dann erreicht, wenn das geringe Ausgangsniveau einer Volkswirtschaft über Jahre höher ist, als in Volkswirtschaften, die bereits ein hohes ökonomisches Niveau aufweisen. Das Wirtschaftswachstum einer Region oder allgemein einer Volkswirtschaft ergibt sich aber nicht alleine aus einzelnen Faktoren und kann nicht einzig auf einzelne Faktoren zurückgeführt werden. Das wirtschaftliche Wachstum als komplexes Phänomen kann infolgedessen nicht alleine aufgrund einzelner (wachstumsorientierter) Theorien dargestellt werden, indem diese Theorien nicht immer in der Lage die Problematik regionaler Disparitäten hinlänglich zu definieren. An diesen Ansätzen wird hauptsächlich kritisiert, dass sie

aufgrund der ökonomischen Verkürzung des Regionsbegriffes die regionalen Entwicklungsdisparitäten fast nur unter den Gesichtspunkten von Wachstum, Einkommen, Rohstoffen und Arbeitsmarkt betrachten, jedoch die historische, soziale und kulturelle Dimension sowie die sozi-kulturellen Konsequenzen der Wachstums- und Industrialisierungspolitik in der Regel nicht [diskutieren].¹⁵⁴

Ökonomische Theorien zeichnen insoweit Schwachstellen auf, als sie intraregionale Beziehungen, politisch-administrative Entscheidungsprozesse und notwendige [politische] Rahmenbedingungen und deren Veränderungen im Zeitablauf ausser Acht lassen.¹⁵⁵ Räumliche Divergenzen lassen sich nicht alleine durch demographische Bestimmungsfaktoren wie Wachstum, Arbeitspotenzial, gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität, Kapital und Boden, Wettbewerbsfähigkeit und Infrastruktur, sondern auch durch gesellschafts- und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen – wie die soziale Struktur und die politischen Bedingungen – erläutern.¹⁵⁶ Wenngleich sich die Thematik der Konvergenz und Divergenz durch ökonomische bzw. Wachstumstheorien erklären lässt, indem sie sich explizit mit den Komponenten von Entwicklungsprozessen einer Wirtschaft auseinander setzen, haben Erklärungen der Wirtschaftsentwicklung von Regionen auch vor dem Hintergrund politischer Entwicklungstrends zu erfolgen.

In den folgenden Abschnitten wird daher anhand verschiedener Theorien auf die Grundzüge der Volkswirtschaftslehre eingegangen. Es handelt sich um ökonomische Wachstumstheorien, die sich mit dem Prozess der Angleichung verschiedener Volkswirtschaften befassen. Um eine Analyse zum Konvergenzprozess in den Staaten und Regionendurchzuführen zu können, gilt es ideale Voraussetzungen zu schaffen, die wiederum aussagekräftige Resultate generieren. Ein Konvergenzprozess kann – gemäss den Wachstumstheorien – einzig aufgrund einer auf homogener Gruppenzugehörigkeit basierenden Analyse erfolgen. Die Relevanz einer Kombination polit-ökonomischer Theorien liegt darin, den Prämissen der Wachstumstheorien Rechnung zu tragen. Der Einbezug politischer Theorien bildet zudem die Möglichkeit, auf neue mögliche Strategien, die Regionalpolitik wirkungsvoller umzusetzen. In An-

¹⁵² Das Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs zeichnet sich grundsätzlich durch eine dezentralistische Planungskompetenz aus. „Im einzelnen ist aber umstritten, welcher Dezentralisierungsgang (...) erforderlich ist“, Herdzina 1999:15;33. Die soziale Marktwirtschaft kann grundsätzlich durch eine neoliberale Theorie vertreten werden. Es geht darum, die Wirtschaftsordnung derart auszugestalten, „dass ein freier Wettbewerb unter den Unternehmungen jederzeit garantiert ist und sich keine Monopole und monopolähnliche Unternehmungen und Unternehmungszusammenschlüsse bilden können“, was durch das Instrument der Wettbewerbspolitik erreicht werden kann, Dubs 1998:154. Die Funktionsfähigkeit und der Mechanismus des Wettbewerbs bildet oberste Aufgabe der Wirtschaftspolitik und Voraussetzung für das Funktionieren des Marktmechanismus. Franz Böhm bezeichnete den Wettbewerb ausserdem als „das grossartigste und genialste Entmachtungsinstrument der Geschichte“, Böhm zit. in Gitter 1995:56.

¹⁵³ Pehnelt 1999:4.

¹⁵⁴ Vgl. Matthews zit. in Nohlen/Schultze 1985:58.

¹⁵⁵ Ridinger 1992:26f.

¹⁵⁶ Dubs (1994:81f.): Das Arbeitspotential wird in die Einflussfaktoren Demographie und Erwerbsquote, die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität in den Einsatz von Sachkapital und Produktivität des Sachkapitals, in die Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte, in die Arbeitszeit, in die Branchenstruktur sowie in die gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen unterteilt.

betrachtet der Relevanz von Staatssystemen und ihrer Wirkung auf die Wirtschaftslage von Volkswirtschaften werden die Staaten aufgrund ihrer politischen Systeme aufgeteilt und bezüglich ihres Konvergenzprozesses geprüft. Um die Hypothese zu bestätigen, dass sich dezentralistische Systeme positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auszuwirken vermögen, wird die polit-ökonomische Theorie des Fiskalföderalismus in die Analyse des Konvergenzprozesses eingebunden.

3.2 Neoklassische Wachstumstheorien

Mit der ‚Neoklassik‘ und dem ‚Neuen Wachstumsmodell‘ werden zwei differenzierte Wachstumstheorien unterschieden,¹⁵⁷ die sich beide auf die Ursache von Konvergenzen beziehen. Während die ‚Neue Wachstumstheorie‘ von einem Kapitalbegriff ausgeht, der auch das Humankapital mit einschliesst, definiert sich die Neoklassik durch zwei Determinanten des Wirtschaftswachstums. Einerseits durch den Abstand einer Ökonomie von ihrem ‚Wachstumsgleichgewicht‘ (steady-state) und andererseits durch den technischen Fortschritt. Die Neoklassik stützt sich auf den Grundgedanken, dass die Konvergenz der Regionen beschleunigt wird, wenn man den Produktionsfaktoren freie Mobilität lässt, wodurch sich die Kapitalintensitäten, die Löhne sowie die Kapitalverzinsung angleichen (sog. ‚Cobb-Douglas-Funktion‘).¹⁵⁸

Die Theorie der Neoklassik basiert auf der Mutmassung, dass unter der Annahme gegebener Präferenzen, Technologien und regionaler Ausstattungen ein ‚pareto-effizientes‘ Gleichgewicht erreicht wird.¹⁵⁹ Der Mechanismus, der dieses Gleichgewicht generiert, stellt sich durch einen vollkommen freien Wettbewerb ein.¹⁶⁰ Beim Ansatz neoklassischer Wachstumstheorien kommt es bei unterschiedlicher regionaler Ausstattung, wie bspw. Humankapital und Infrastruktur (aufgrund der Annahme abnehmender Grenzerträge)¹⁶¹, zu einem ‚absoluten‘ Konvergenzprozess. Darüber hinaus unterstützt die Öffnung eines Landes die Diffusion technischen Wissens. So kann es selbst dann zu einem Konvergenzprozess kommen, wenn die Regionen mit unterschiedlichen Technologien ausgestattet sind.¹⁶² Das neoklassische Wachstumsmodell geht – im Gegensatz zur klassischen Wachstumstheorie – von einem Wachstumsgleichgewicht aus, das sich dann einstellt, wenn bei geringem Startniveau (Ausgangsniveau ge-

¹⁵⁷ Solow 1994.

¹⁵⁸ Eine Anwendung von Produktionsfunktionen, die gleich der Cobb-Douglas-Funktion die Elemente ‚Arbeit‘ und ‚Kapital‘ beinhalten, lassen sich sowohl bei Maton, als auch bei Wittmann finden. Ersterer schätzte den Einfluss des Ausbildungskapitals neben den Faktoren ‚Arbeit‘ und ‚Kapital‘ an der Produktion in der Eisen und Stahlindustrie in der EWG durch internationale Querschnittsanalysen. Wittmann hingegen erweiterte die Cobb-Douglas-Funktion durch den „öffentlichen Sachkapitalstock als Komplementärfaktor zum privaten Kapitalstock und um die investiven Ausgaben für die tertiäre Produktion“. Das Solow-Modell wurde durch verschiedene Autoren beschrieben: Bretschger 1996:26-57; Barro und Sala-i-Martin 1992:224-227; Barro und Sala-i-Martin 1995:14-38; Mankiw, Romer und Weil 1992:409-412; Schmidt 1997:7-16. Die von Solow entwickelte Cobb-Douglas-Funktion y_t setzt sich aus Kapital (K), Arbeit (L) und der technologischen Entwicklung (A) zusammen: $y_t = A_t K_t^\alpha L_t^{1-\alpha}$. Sie beruht auf der Annahme einer Substitutionselastizität der Faktoren von 1, während dem eine weitere zur Bestimmung von Produktionsmöglichkeiten verwendete Funktion, die ‚Leontief-Funktion‘, von einem Substitutionselastizitätsfaktor von Null ausgeht. Detaillierte Angaben zum Modell von Solow. Siehe Schaub 2000:45 ff.:195ff. Siehe auch Davies/Hallet 2002. Denison und Mera befassten sich gleichermaßen mit dem Einfluss der Infrastruktur auf das Volkseinkommen. Durch den mengenmässigen Einsatz der klassischen Produktionsfaktoren ‚Arbeit‘ und ‚Kapital‘ versuchten sie den nicht erklärten Rest der Produktionszunahme durch die explizite Berücksichtigung von Qualitätsverbesserungen der Arbeitskräfte und des Kapitalstocks sowie durch Allokationseffekte und Skalenerträge einzuengen, Denison 1962; 1967. Siehe zu Mera Biehl 1975:70f. Siehe auch Biehl 1975:65 ff.

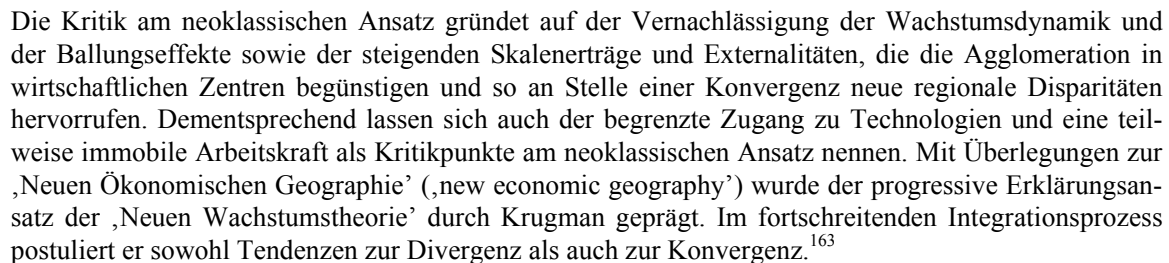
¹⁵⁹ Bretschger 1996:46-52; Pintarits 1996:151; Arrow/Debreu zit. in Brunetti 1991:31.

¹⁶⁰ Siehe dazu die Gleichgewichtsmodelle von Arrow und Debreu, in Arrow/Debreu 1954:265-290.

¹⁶¹ ‚Grenz‘ bedeutet in der Volkswirtschaft immer etwas Zusätzliches bei einer zusätzlich eingesetzten Einheit. Oft wird die Auffassung vertreten, dass nicht jeder zusätzlichen Mengeneinheit, die in einer wachsenden Wirtschaft hergestellt wird, gleiche Bedeutung zukomme. Zusätzliche Güter seien zwar quantitativ, nicht aber qualitativ miteinander identisch. Ein wachsender Teil der zusätzlichen Produktion einer hoch entwickelten Wirtschaft könnte nicht mehr eigentlich zur Verbesserung der Wohlfahrt führen, sondern nur noch die immer grösser werdenden Folgelasten (oder ‚Betriebskosten des Lebens‘) decken. So ist ein Wirtschaftswachstum von dieser Seite her kritisch zu beurteilen, vgl. Dubs 1998:89.

¹⁶² Abramovitz 1986.

Grafik 1: Wirtschaftswachstum 94-99 in Abhängigkeit des BIP pro Kopf (KKS) 1994 in 147 EU-Regionen



¹⁶³ Die neuen Erklärungsansätze wurden durch Romer (1986;1990) und Lucas (1988) geprägt, indem er „sets out a simple growth model in order to run a numerical simulation illustrating the long-run dynamics of world income growth and inequality“, Davies/Haller 2002:6.

¹⁶⁵ Krugman (1994), Dreisenger 1998: 16 ff.
Rolle (2000:23): Wachstum bildet sich durch akkumulierbare Faktoren wie Kapital, Humankapital und technologisches Wissen, vgl. Romer 1986:1002-1037.

38

stehen bleiben oder sich vergrössern. In der Entwicklungsgeschichte der neoklassischen Wachstumstheorie wird daher auf die ‚bedingte Konvergenz‘ hingewiesen.¹⁶⁷ Sie stellt sich – im Gegensatz zur absoluten Konvergenz – dann ein, wenn kapital schwache Ökonomien langsamer als kapitalintensive Volkswirtschaften wachsen.¹⁶⁸ Der Kerngedanke bedingter Konvergenz besteht darin, dass das ‚steady-state‘ durch ökonomische, humankapitalbezogene, demographische, technologische sowie politische Einflussgrössen determiniert wird.¹⁶⁹ Beispielsweise weist ein armes Land mit einem tiefen BIP pro Kopf dann eine geringe Wachstumsrate auf, wenn der Abstand zwischen dem Ausgangsniveau und dem ‚steady-state‘ in Folge eines hohen Bevölkerungswachstums, technologischer Rückständigkeit oder politischer Umstände gering ist. Folgende Hypothese stützt diese Argumente:

Ein Konvergenzprozess basiert auf den durch Mobilität und freien Wettbewerb garantierten Produktionsfaktoren bzw. ein Wachstumsgleichgewicht wird dann erreicht, wenn das geringe Ausgangsniveau einer Volkswirtschaft über Jahre höher ist als in Volkswirtschaften, die bereits ein hohes Startniveau aufzeichnen.

Nur wenn Länder einen selben ‚steady-state‘ entwickeln, d.h. wenn die genannten wirtschaftlichen und/oder politischen Voraussetzungen vorherrschen, wachsen ärmere Länder schneller als reiche.¹⁷⁰ Entsprechend den Aussagen der Neoklassischen Theorie, dass ärmere Volkswirtschaften nur dann schneller wachsen als reiche, wenn in allen Volkswirtschaften dieselbigen politischen und ökonomischen Voraussetzungen gegeben sind, sollen die Aussagen der Wachstumstheorien in den folgenden Abschnitten mit der polit-ökonomischen Theorie des Fiskalföderalismus kombiniert werden. Ausgangspunkt bildet die Gruppierung von Staaten anhand ihres politischen Systems. Barro und Sala-i-Martin haben in ihren Untersuchungen immer wieder aufgezeigt, welche Relevanz die Bildung von Gruppen zur Erklärung der Wachstumstheorien hat. Oftmals fundierte ihre Gruppenbildung aber auf der Tatsache einer ähnlichen Wirtschaftslage der einzelnen Volkswirtschaften. Die Verwendung der Theorie des Fiskalföderalismus soll eine innovative Analyse hinsichtlich des Konvergenzprozesses darstellen. Unter Berücksichtigung der Staatenaufteilung gemäss Staatssystemen wird einer polit-ökonomischen Sicht von Konvergenzprozessen Rechnung getragen.

3.3 Der Fiskalföderalismus

Innerhalb des Fiskalföderalismus wird von einem zentralistischen Szenario ausgegangen, das danach fragt, welche staatlichen Funktionen dezentralisiert werden sollen. Mit Hilfe der ökonomischen Theorie des Föderalismus lassen sich die wesentlichen Vor- und Nachteile dezentralistischer und zentralistischer Staatsformen erfassen. Der Fiskalföderalismus wird durch Oates folgendermassen definiert:

A determination of the optimal structure of the public sector in terms of the assignment of decision-making responsibility for specified functions to representatives of the interests of the proper geographical subset of society.¹⁷¹

Es geht daher nicht darum herauszufinden, ob dezentralistische Staatsysteme bei der staatlichen Organisation tatsächlich einen grösseren Erfolg verzeichnen als zentralistische. Vielmehr geht es um die Frage nach dem ‚optimalen Grad‘ einer Dezentralisierung und Zentralisierung zur Evaluierung ihrer Wirkung auf bestimmte Politikbereiche. Aus dieser Analyse können die Kriterien für eine effiziente Kompetenz-

¹⁶⁷ Siehe Barro/Sala-i-Martin 1998.

¹⁶⁸ Im Bereich der Konvergenz wird unterschieden zwischen einer ‚absoluten‘ und einer ‚bedingten‘ Konvergenz, die beide durch den griechischen Buchstaben Beta bezeichnet werden, Barro /Sala-i-Martin 1998.

¹⁶⁹ Mankiw/Romer/Weil 1992; Barro/Sala-i-Martin 1992; Barro 1997; Sala-i-Martin 1994.

¹⁷⁰ Sala-i-Martin 1994:743.

¹⁷¹ Oates 1972:19.

verteilung zwischen zentralistischer und dezentralistischer Ebene abgeleitet werden, die sich im ‚Prinzip der fiskalischen Äquivalenz‘ und im ‚Subsidiaritätsprinzip‘ manifestieren. In der Tat beinhaltet das ‚Subsidiaritätsprinzip‘ einen der wichtigsten Eckpfeiler des fiskalischen Föderalismus. Es wird davon ausgegangen, dass bestimmte Aufgabe-, Einnahme- und Ausgabenkompetenzen auf der untersten Ebene der Gebietskörperschaft anzusiedeln sind. Die ökonomische Entsprechung lässt sich in dem von Oates formulierten ‚Dezentralisierungstheorem‘ finden, das besagt, dass die dezentralistische Bereitstellung von Kollektivgütern immer effizienter sein wird, als alle anderen Formen, die sich durch Uniformität ausweisen.¹⁷² Kirchgässner kommt darauf zu sprechen, dass Aufgaben der Güterverteilung, sprich der Allokation, am effizientesten über dezentralistische Entscheidungsträger vollzogen werden können.¹⁷³ Der Fiskalföderalismus sagt aus, dass sich eine Allokation öffentlicher Güter in dezentralistischen Staatssystemen bewältigen lässt. Distributions- und Stabilisierungsprobleme hingegen lassen sich durch zentralistische Systeme lösen. Dezentralistische Staaten sind ökonomisch effizienter, da das Angebot mit den unterschiedlichen Ansprüchen der individuellen Bedürfnisse der Bürger korrespondiert. Einer Zentralregierung mangelt es an ausreichender Information bezüglich der variierenden Präferenzen der Individuen. Sie neigt dazu ein uniformes Angebot öffentlicher Güter zu produzieren. Weil Kostenträger und Nutzniesser des öffentlichen Gutes in einem zentralistischen Szenario nicht identisch sind,¹⁷⁴ kann dies zu Wohlfahrtsverlusten führen. Auch Pehnelt spricht sich dafür aus, dass die „Allokationsfunktion (...) auf periphere, weitgehend unabhängige Ebenen übertragen werden [soll]“.¹⁷⁵

Während davon ausgegangen wird, dass sich zentralistische Systeme dadurch positiv auszeichnen, in kürzester Zeit Entscheidungen treffen und diese umsetzen zu können ist ein langsamer Entscheidungsprozess für dezentralistische Systeme bezeichnend. Durch die Möglichkeit, in kürzester Zeit Änderungen von Institutionen und somit eine Nichtkalkulierbarkeit des politischen Risikos hervorzu- bringen, wird institutionelle Unsicherheit und somit politisches Risiko in zentralistischen Staaten erzeugt. Dezentralistische Systeme indes wirken sich durch eine stabile Regierung positiv auf das Wirtschaftswachstum aus.¹⁷⁶ Durch verlangsamte Entscheidungsprozesse besteht genügend Zeit, Sicherheit und Vertrauen in das politische System aufzubauen.¹⁷⁷ Ständig wechselnde Spielregeln in einem Staat lösen Unsicherheiten bei allen beteiligten Akteuren aus. Investoren vertrauen dem politischen System nicht, da sie mit plötzlichen Veränderungen auf der institutionellen Ebene und somit im Investitionsbereich rechnen müssen.

In dezentralistischen Systemen wird das Entscheidungspotential Änderungen vorzunehmen, durch die Beteiligung vieler politischer Akteure gebremst. Es wird davon ausgegangen, dass vertikale und horizontale Aufteilungen innerhalb der Politiken einen positiven Effekt auf die Institutionen in einem Staat haben. Durch Institutionen werden die sozialen Spielregeln festgelegt, die erst dann eine Sicherheit für den Staat selber und andere politische Teilnehmer darstellen, wenn sie als stabil bezeichnet werden können. In zentralistischen Staaten gehen politische Verfügungen von einer Zentralistische aus und lassen sich schneller um- und durchsetzen als in föderalistischen Systemen. Ein Einzelner vermag den gegenwärtigen politischen ‚Status Quo‘ beliebig zu verändern. Obschon der Staat die stärkste Gewalt einer Gemeinschaft verkörpert, soll seine Macht derart beschränkt werden, dass seine Entscheidungsgewalt unter einer grossen Anzahl von Beteiligten aufgeteilt wird (vertikale Machtaufteilung), da ein Gewaltmonopol in einem Staat lediglich ‚wachstumshemmende Unsicherheiten‘ schafft.¹⁷⁸ Unter diesen

¹⁷² Oates (1972:35) Siehe auch Pernthaler (2000:6): „Das Subsidiaritätsprinzip ist nicht nur ein Ordnungsgrundsatz für die Aufgabenverteilung zwischen den Ebenen nach den Gesichtspunkten der Gerechtigkeit (...), sondern auch ein Verfahrensprinzip (...), wie die Zuständigkeitsverteilung begründet und abgeändert werden soll (...)“.

¹⁷³ Kirchgässner (2000:9): „Zum einen ergibt sich aus diesen freiwilligen Tauschaktivitäten eine Pareto-Optimale Situation, in welcher niemand mehr besser gestellt werden kann, ohne dass ein anderer schlechter gestellt werden müsste. Zweitens funktioniert der Markt als Entdeckungsverfahren: nicht-ausgeschöpfte Gewinnaussichten führen dazu, dass die Wirtschaftssubjekte nach Verbesserung von Umfang und Qualität der bereitgestellten Güter sowie der Produktionsverfahren suchen.“

¹⁷⁴ Vgl. Pehnelt 1999.

¹⁷⁵ Pehnelt 1999:15.

¹⁷⁶ Brunetti 1997.

¹⁷⁷ Ein System kann aber nur dann über Stabilität verfügen, wenn ein wirtschaftliches Wachstum besteht, Mussel/Pätzold 1998:135.

¹⁷⁸ Brunetti 1992:54;96.

Voraussetzungen wird die Monopolstellung eines Staates eingeschränkt, wodurch die Spielregeln nicht willkürlich abgeändert werden können. Eine Nichtkalkulierbarkeit, die sich durch eine Monopolstellung einzustellen vermag, steht in engem Zusammenhang mit einem politischen Risiko, was wiederum zu Unsicherheiten, im Hinblick auf Investitionen in eine zentralistische Volkswirtschaft, führt.¹⁷⁹ Eine verminderte Investition wirkt sich ineffizient auf das wirtschaftliche Wachstum einer Volkswirtschaft und auf konjunkturpolitische Massnahmen derselben aus.¹⁸⁰

Eine zentralistische Erkenntnis der neuen Wachstumstheorie ist, dass höhere Investitionsquoten wachstumssteigernd wirken. (...) Institutionelle Unsicherheit aber (...) zu tieferen Investitionsquoten und deshalb zu verpassten Wachstumspotentialen [führt].¹⁸¹

Zusammenfassend lässt sich dementsprechend folgende Hypothese ableiten:

Durch die Beteiligung vieler Akteure an politischen (Entscheidungs-) Prozessen entsteht Vertrauen in das politische System, was zu vermehrten Investitionen und demzufolge zu einer Verbesserung der Wirtschaftslage bzw. der konjunkturellen Lage führt.

Eine dezentralistische Ansiedlung der Einnahme-, Ausgabe- und Aufgabekompetenzen ermöglicht zudem einen Wettbewerb zwischen den Gebietskörperschaften, wodurch das gesamtwirtschaftliche Wachstum gesteigert werden kann (‚Wohlfahrtsgewinn‘) und die Innovationsbereitschaft im öffentlichen Sektor gestärkt wird.¹⁸² Eine Voraussetzung optimaler Allokation liegt im ‚Äquivalenzprinzip‘ (‚Bereitstellungsfunktion‘),¹⁸³ wonach die öffentlichen Aufgaben möglichst denjenigen Gebietskörperschaften zugeordnet werden sollen, bei welchen der Kreis der Nutzer mit demjenigen der Zahler und Entscheidungsträger deckungsgleich ist (‚pareto-optimales Angebot‘).

Tendenziell kommt es in zentralistischen Staaten zu einer Uniformierung staatlicher Leistungen, die die unterschiedlichen Bedürfnisse der Staatsbürger nicht repräsentieren und Frustrationskosten sowie Wohlfahrtsverluste mit sich bringt. In stark zentralistischen Staaten wird das Allokationsproblem im Allgemeinen ineffizient gelöst.¹⁸⁴ Trotz den vielen Vorteilen, die sich durch ein dezentralistisches System ergeben, gibt es jedoch durchaus auch verschiedene Gründe, die für zentralistische Staaten sprechen. Bei der Allokation werden bspw. ‚Spillover-Effekte‘ ausgeschaltet. Gemeint ist hier die Durchbrechung fiskalischer Äquivalenz, wenn der Kreis der Nutzniesser grösser ist als derjenige, der eine Finanzierung herangezogen hat (‚Trittbrettfahrer‘). Solange die Kompetenzen bei den Regionalregierungen liegen, ist die Einhaltung und Umsetzung des vorgesehenen Einsatzes von finanziellen Mitteln nicht immer zu kontrollieren. Für Trittbrettfahrer können Anreize entstehen auf Kosten anderer Regionen zu profitieren. Eine aus allokationstheoretischer oder verteilungspolitischer Sicht erwünschte Koordination kommt dann möglicherweise nicht oder nur mühsam zustande. Ein weiteres Argument für eine Zentralisierung beruht auf der Überlegung, dass bestimmte öffentliche Leistungen von einem Zentralstaat kostengünstiger hergestellt werden können als von Regionalregierungen.¹⁸⁵ Dies ist dann der Fall, wenn öffentliche Güter unteilbar sind oder wenn bei der Bereitstellung öffentlicher Leistungen ‚econo-

¹⁷⁹ Brunetti 1992:122.

¹⁸⁰ Dubs 1994:325.

¹⁸¹ Brunetti (1991:83;119): „Die Vorhersehbarkeit von Institutionen [aber] (...), hängt (...) davon ab, wie diskretionär die Regierung Gesetze verändern kann. Entscheidend sind also Kontrollmechanismen beim Eingriff in das Gesetzeswerk. Aus diesem Grund ist das Instrument des fakultativen Referendums für die Stabilität von entscheidender Bedeutung. Mit diesem Instrument nämlich kann das Volk potentiell alle Veränderungen des gesetzlichen Rahmens mit einem Veto belegen.“¹⁸¹ Das fakultative Referendum führt zu einem „kontinuierlichen Einbezug aller Organisationen in den politischen Entscheidungsprozess. Als Konsequenz dieses Prozesses werden Konflikte schon im vorparlamentarischen und parlamentarischen Prozess so vermittelt, dass Abstimmungen relativ selten sind. Das Resultat ist eine äusserst stabiles institutionelles Umfeld ohne abrupte Richtungswechsel“.

¹⁸² Siehe Pernthaler 2000:55.

¹⁸³ Olson 1969: 479-487.

¹⁸⁴ Oates 1991:23f.

¹⁸⁵ Wust 1981.

mies of scale'¹⁸⁶ oder ‚economies of scope‘ (‚Verbundkosten‘) realisiert werden. Betreibt eine untergeordnete Ebene eine expansive Politik, so geht ein grosser Teil der Wirkung in Form von ‚Spillovers‘ an andere Gebietskörperschaften verloren. Ein föderatives, dezentralistisches System weist sich jedoch dadurch positiv aus, dass es den Bedürfnissen und Neigungen der Menschen Rechnung trägt. „Durch die Dezentralisierung politischer Entscheidungsmacht [wird] eine stärkere Beteiligung der Bürger an der Gestaltung ihrer Umwelt ermöglicht.“ Die Menschen können sich an Entscheidungsprozessen beteiligen, Probleme und Missstände vor Ort schneller erkennen und angemessener bewältigen.¹⁸⁷ Folgende Argumente stützen die Hypothese:

Wenn öffentliche Aufgaben den Gebietskörperschaften zugeordnet werden, in denen Zahler und Entscheidungsträger deckungsgleich sind, dann stellt sich eine fiskalische Äquivalenz, bzw. eine optimale Bereitstellung öffentlicher Güter ein.

In dezentralistischen Systemen wird durch freie Mobilität der Produktionsfaktoren den Präferenzen der Bürger Rechnung getragen, bzw. durch dezentralistische Systeme konkurrieren die Regionen das Finden der effizientesten Methode, wodurch das gesamtwirtschaftliche Wachstum gesteigert werden kann.

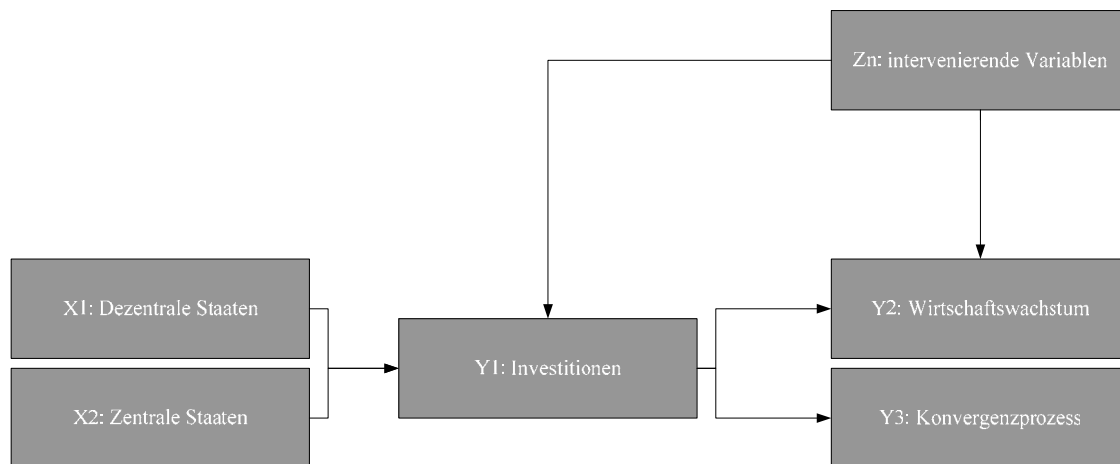
In den vorangegangenen Abschnitten wurde in Bezugnahme auf politische und ökonomische Theorien eine kombinierte Analyse zur Erklärung des Konvergenzprozesses aufgestellt. Die Hypothesen, die sich aus den theoretischen Aussagen eruieren lassen, sollen nicht einzeln, sondern zusammengefasst in eine Fundamentalhypothese Eingang finden. Die in den Wachstumstheorien definierten Hypothesen haben dazu beigetragen, den Konvergenz- bzw. den Wirtschaftsprozess der regionalen Volkswirtschaften innerhalb der EU-Staaten hinsichtlich einer auf homogenen Untersuchungsgruppen basierenden Analyse abzubilden. Kernargument vorliegender Arbeit bildet die Aussage, dass sich dezentralistische Systeme positiv auf die regionale Wirtschaftslage auszuüben vermögen. Durch die Berücksichtigung der Wachstumstheorien konnten die anfänglich aufgestellten Vermutungen gestützt werden. Eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung bürgernaher Politik bzw. einer auf dem Dezentralismus basierenden Politik ist die Reduktion zentralistischer Machtbefugnisse zugunsten der Regionen.¹⁸⁸ Dementsprechend wirkt sich in dezentralistischen Staaten die Verteilung der Strukturfondsmittel positiv auf die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage und den Konvergenzprozess der Regionen aus, da den individuellen Bedürfnissen durch eine vertikale Machtaufteilung besser, als dies in zentralistischen Staaten der Fall ist, Rechnung getragen wird.

¹⁸⁶ Grössenvorteile: Dank grösserer Märkte kann mehr produziert werden, wodurch die Kosten sinken.

¹⁸⁷ Klein/Krüger 1998:27.

¹⁸⁸ ebd.

Grafik 2: Darstellung der Fundamentalthypothese



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dubs 1998:287;296.

In Bezug auf die in der Einleitung erwähnten Komponenten, die einen wesentlichen Einfluss auf die wirtschaftliche Tätigkeit einer Region haben, sollen die intervenierenden Variablen der nachfolgenden Analyse ausgeklammert werden; diesen Variablen soll innerhalb der Falluntersuchung über Italien im spezifischen Gewicht verliehen werden. Eine Analyse eben aufgestellter Hypothese bedingt eine präzise Darstellung der zur Untersuchung notwendigen Indikatoren. Erst eine Operationalisierung der in den Hypothesen verwendeten Variablen vermag dieselbigen messbar zu machen und sie empirisch zu untersuchen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die aufgestellten Variablen sich nicht eindeutig bzw. definitisch bezeichnen lassen. Unter den einzelnen Begriffen lassen sich differenzierte Sichtweisen erkennen, die ohne eine klare Analyse nicht zu angestrebten Zielen führen. Folglich wird im kommenden Kapitel auf die dimensionale Analyse und auf die Operationalisierung der Variablen eingegangen werden.

4. UNTERSUCHUNGSANORDNUNG UND METHODIK

4.1 Dimensionale Analyse und Operationalisierung der Variablen

Staatssysteme

Dezentralistische Staaten stellen – gleich dem Föderalismus – ein Organisationsprinzip dar, das eine dauernde institutionelle Verbindung von autonomen, eigenverantwortlichen Gruppierungen zu grösseren, durch gemeinsame Ziele verbundenen Einheiten bewirkt, um mehrere Identitäten im Rahmen einer Union miteinander zu verbinden.¹⁸⁹ Zentralistische Staaten hingegen weisen sich durch keine oder nur eine verminderte politische Partizipation untergeordneter Gebietskörperschaften aus, wobei die

¹⁸⁹ Weber 1980:26;28.

tatsächlichen Kompetenzen in den jeweiligen Verfassungen der Staaten niedergeschrieben werden. Grösstenteils lässt sich das ‚Subsidiaritätsprinzip‘, eine regionale ‚Steuerhoheit‘ aber auch eine verfassungsrechtliche Aufteilung der legislativen und exekutiven Kompetenzen mit einem dezentralistischen System in Verbindung bringen.

Im Unterschied zum Zentralismus, der subnationale Differenzierungen im Namen des Gleichheitsprinzips generell negiert, stellt das föderale System die Autonomie und Selbstregierung seiner konstitutiven Teile in der Vordergrund und strebt so eine bessere Integration heterogener Gesellschaften bei gleichzeitiger Verpflichtung auf demokratische Grundprinzipien an.¹⁹⁰

Der Föderalismus wird daher durch die wesentlichen Merkmale a) der Zugehörigkeit der Bürger zu mehreren Ebenen; b) einer Autonomie der Ebenen hinsichtlich der Ausführungen von Politiken oder politischen Entscheidungen; c) der Ordnungspflicht der Zentralistischstelle gegenüber den untergeordneten Ebenen und d) der Beteiligung von an der Willensbildung aller charakterisiert.¹⁹¹ Das Subsidiaritätsprinzip stellt einen Teilaspekt dieser vertikalen Machtaufteilung dar, wonach im Staat auf der obersten Ebene nur das geregelt werden soll, was von der unteren Ebene nicht gewährleistet werden kann.

Die Daten dezentralistischer und zentralistischer Staaten werden in Bezug einer entsprechenden Aufteilung Lijpharts¹⁹² verwendet. Belgien, Dänemark, Deutschland, Spanien, die Niederlande, Österreich, Finnland und Schweden werden dezentralistischen, Griechenland, Frankreich, Irland, Italien, Portugal und Grossbritannien zentralistischen Staaten zugeteilt. Begründet auf der Tatsache, dass der Dezentralismus keinen Zustand, vielmehr einen sich – parallel zur Integration der EU – verstärkenden Prozess darstellt, werden die Mitgliedstaaten nicht allein in rein dezentralistische bzw. zentralistische Gruppen, sondern auch in Anbetracht ihres stärker oder schwächer ausgeprägten Dezentralisierungs- bzw. Zentralisierungsgrad (was einem entsprechenden Index von Castles gleichkommt) aufgeteilt.¹⁹³

In der Diskussion der Zuverlässigkeit der Messung bzw. der Gültigkeit der verwendeten Daten, lassen sich Schwierigkeiten in Hinblick auf die einzelnen Staatssysteme nennen; während die Informationen zu den Strukturfondsmitteln und zu den einzelnen regionalen Wirtschaftslagen (BIP pro Kopf) valide sind, lässt sich in der Beschreibung der einzelnen Staatssysteme keine solche Gültigkeit finden. Die Methodik, die Staaten aufgrund von bestimmten Werten (regionale Steuerhoheit, Verfassungsartikel, vertikale Machtaufteilung etc.) zu differenzieren weist aber Reliabilität aus; sie ist einseh- und nachvollziehbar, wodurch sich die Validität der Messinstrumente als gut bezeichnen lässt. Dennoch können die Ansichten der Autoren – eine Staatsform einer gewissen Staatsgruppe zuzuteilen – nicht vorbehaltlos übernommen werden. Durch den fortlaufenden Prozess einer Regionalisierung (Dezentralisierung) und den entsprechenden Verfassungsänderungen der Staaten, können – über Jahre – veränderte Ausprägungen von Staatssystemen vorliegen. Die Daten von Castles und Lijphart sind bedingt repräsentativ, da Castles 20 und Lijphart 36 Staaten untersucht hat. Die Anzahl der Staaten kann zur Aufstellung von Indikatoren nicht als allgemeingültig angesehen werden.

¹⁹⁰ Reissert zit. in Seitz 1997:11.

¹⁹¹ Siehe dazu Schwarz 1994:64.

¹⁹² Lijphart 1999:189.

¹⁹³ Der Dezentralisierungsgrad eines Landes ergibt sich bei Castles aus der Summe der auf subnationaler Ebene eingenommenen Steuern im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen. Um die Dynamik der Entwicklung zu erfassen, verwendet Castles (1999:27-53) den Mittelwert dieses Verhältnisses basierend auf den Daten für 1973, 1983 und 1992. Den Zentralisierungsgrad eines Landes berechnet er aufgrund der der Zentralistischregierung zustehenden Steuereinnahmen. Geordnet nach abnehmendem Zentralisierungs- und Dezentralisierungsgrad nach Castles: Stark zentralistisch: Irland (82,2), Grossbritannien (73,9), Portugal (70,1), Dänemark (66,9), Griechenland (65,7), Belgien (62,2), Italien (60,8) und Finnland (59,9); Schwach zentralistisch: Niederlande (56,5), Österreich (51,8), Spanien (50,2), Schweden (49,1), Frankreich (48,9) und Deutschland (33,4); Stark dezentralistisch: Schweden (32), Deutschland (30,8), Dänemark (29,9), Finnland (24,1) und Österreich (21,6); Schwach dezentralistisch: Niederlande (10), Grossbritannien (8,8), Spanien (8,6), Frankreich (8,5), Belgien (4,8), Irland (4,4), Portugal (4,4), Griechenland (4,3) und Italien (2,6).

Individuelle Bedürfnisse

Individuelle Bedürfnisse beziehen sich auf die auf ein Individuum zugeschnittenen Erfordernisse, wobei das Bedürfnis eine Notwendigkeit beschreibt. In der europäischen Regionalpolitik und gemäss der Thematik dieser Arbeit wird das individuelle Bedürfnis mit dem regionalen BIP pro Kopf von 1994, also der Ausgangslage der Programmperiode (1994 – 1999), daran gemessen. Durch die Angaben des BIP pro Kopf wird ersichtlich, wie stark die wirtschaftliche Notwendigkeit der Bevölkerung ist bzw. inwieweit sich eine Region von einer benachteiligten wirtschaftlichen Situation betroffen ist. Das BIP pro Kopf stellt somit eine Richtlinie für die Verteilung der Strukturfondsmittel dar, die zur Förderung der Wirtschaft in einzelnen Regionen eingesetzt werden. Bei der Verteilung strukturpolitischer Mittel geht es um den ausbezahlten Anteil der Strukturfondsmittel.

Die Wirkung der Strukturfondsmittel auf die wirtschaftliche Entwicklung

Wird den individuellen Bedürfnissen durch den Einsatz von Strukturfondsmitteln Rechnung getragen, dann wirkt sich dieser Einsatz nicht positiv auf die Entwicklung der wirtschaftlichen bzw. konjunkturellen Lage und auf den Konvergenzprozess aus, sondern hat eine positive Wirkung der Entwicklung der regionalen Wirtschaftslage, was auch zu einem Wirtschaftswachstum führen kann. Gemessen werden soll der Wert wiederum am Anstieg des BIP pro Kopf. Die Daten der Strukturfonds wurden dem 11. Jahresbericht über die Strukturfonds (Finanzanhänge) der Europäischen Kommission entnommen. Die Berechnung der an die Regionen ausbezahlten Strukturfondsmittel in der Programmperiode von 1994 bis 1999 erfolgte durch die Summierung der Summen regionaler Programme: ‚Programmplanungsdokument‘ (EPPD), ‚Globalzuschuss‘ (GZ), ‚Grossprojekt‘ (GP) und ‚Operationelle Programme‘ (OP) (aber keine multiregionalen OPs), wobei Monofonds (1) des EFRE (1), des ESF (2) und des E-AGFL (3) in die Summe mit einbezogen wurden. Die Daten zu den einzelnen Strukturfonds weisen objektive und reliable Merkmale auf. Die Informationen werden von Eurostat vorgegeben und unterliegen den Berichten der Europäischen Kommission und denjenigen der Mitgliedstaaten über die getätigten und an die Programme der Staaten gebundenen Zahlungen. Die Gemeinschaft arbeitet in dieser Hinsicht eng mit den einzelnen Staaten zusammen und kontrolliert die Einhaltung der Zahlungen als auch über die Richtigkeit der Informationen streng. Die Mitgliedstaaten aber verfügen oftmals selbst nicht über absolut korrekte Informationen, weswegen nicht von einer 100 % Validität ausgegangen werden kann.

Die wirtschaftliche Lage und der Konvergenzprozess

Die ‚Konvergenz‘ sowie die ‚Entwicklung der wirtschaftlichen Lage‘ der Regionen zeichnet sich durch das regionale BIP pro Kopf als auch durch sein Wachstum aus. Die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage der Regionen wird an der jährlichen prozentualen Veränderung des BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS)¹⁹⁴ von 1994-1999 gemessen. Dadurch wird ersichtlich, ob sich eine positive, eine negative oder gar keine wirtschaftliche Entwicklung vollzogen hat. Durch die Messung in KKS erhält das BIP pro Kopf einen ‚realen Charakter‘¹⁹⁵, der den Wert der Waren und Dienstleistungen zu

¹⁹⁴ Europäischer Index = 100; Die KKS stellen die internationale Preisrelationen dar und geben an, wie viel Geldeinheiten nötig sind, um die gleiche Menge vorgegebener Güter im Ausland zu kaufen, die man im Inland für eine inländische Geldeinheit erhält. Äquivalent kann auch der Begriff Kaufkraftparität (KKP) angegeben werden, Siehe Duden, Bd. 5, Das Fremdwörterbuch.

¹⁹⁵ Die wirtschaftliche Wachstumsrate stellt eine Rate dar, mit der das BIP (pro Kopf) steigt (positives Wachstum) oder abnimmt (negatives Wachstum). Wenn das BIP (pro Kopf) mit einer höheren Rate steigt als die Bevölkerungszahl, ist dies gemäss der herrschenden Lehre der Volkswirtschaft ein Indiz dafür, dass der Lebensstandard steigt. Entsprechend wird für den Fall, dass die Zuwachsrate bei der Bevölkerung höher ist als beim BIP (pro Kopf), angenommen, dass der Lebensstandard fällt. Das Wachstum kann nominal oder real gemessen werden. Im Gegenteil zum realen BIP misst der nominale BIP den Wert und die Dienstleistungen zu laufenden Preisen, Dubs 1998.

konstanten Preisen misst und zur Beurteilung des Wirtschaftswachstums dient. Alle Angaben und Daten wurden durch Eurostat vorgegeben. Miteinbezogen wurden dabei folgende Berichte und Statistiken:

- General and Regional Statistics, pps_hab Purchasing Power Parties per inhabitant 94/95;
- Das BIP pro Kopf (KKS) in 50 Regionen Europas 1996, Statistik kurzgefasst, Thema 1 – 1/1999;
- Das BIP pro Kopf (KKS) in 50 der 211 Regionen der EU unter 75 % des EU-Durchschnitts 1997, Allgemeine Statistik, Thema 1 – 1/2000;
- Bruttoinlandprodukt in der Europäischen Union 1998, Allgemeine Statistik, Thema 1 – 3/2001
- sowie regionales Bruttoinlandprodukt in der Europäischen Union 1999, Statistik kurzgefasst, Thema 1 – 1/2002.

Im Unterschied zu den vergangenen Jahren, als Daten zum regionalen BIP pro Kopf (KKS) auf der Grundlage des europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen von 1979 (ESVG79) vorgelegt wurden, sind nun hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen, bzw. des BIP pro Kopf, Zahlen gemäss des ESGV95 verfügbar. Trotz der Verbesserung der Datenqualität werden die Daten des ESGV95 im Gegensatz zur ESGV79 – die noch in Dezimalstellen angegeben waren – stark auf- oder abgerundet. Veränderungen, die sich besonders durch kleine Werte auszeichnen, lassen sich dadurch nicht mehr ablesen. Ausserdem kann – in Bezug auf die Reliabilität der Messinstrumente – nicht davon ausgegangen werden, dass die Messung bei Wiederholung (unter gleichen Bedingungen) zum gleichen Ergebnis führt: Obschon das BIP pro Kopf (KKS) eine statistisch stabile Grösse darstellt, die auf regionaler Ebene in den meisten Staaten erhältlich ist,¹⁹⁶ weisen die Informationen Mängel auf, da sich hinter den Zahlen oft national unterschiedliche Erhebungsmethoden verstecken.¹⁹⁷ In der Tat ist die „empirische Analyse von Konvergenz- und Divergenzprozessen mit vielfältigen Schwierigkeiten verbunden. Je stärker man nämlich auf die regionale Ebene Bezug nimmt, desto dünner wird in der Regel die Datenbasis“.¹⁹⁸

4.2 Untersuchungsdesign

Der vorliegenden Untersuchung liegt die Methode des Vergleichs zugrunde. Die Analyse dreht sich um die Frage, wie und warum unterschiedliche Staatssysteme auf vergleichbar ähnliche Herausforderungen nicht analog reagieren. Hinsichtlich der politischen und ökonomischen Grundstruktur werden 147 Regionen und 14 EU-Staaten miteinander verglichen. Es wird insofern ein Sample vorgenommen, als Luxemburg – das sich zwar als Staat aber auch als einzelne Region auszeichnet – nicht in die Untersuchung mit einbezogen wird. Die Heterogenität der Regionen sowie die grosse Anzahl der zu verwendenden Fälle ermöglicht es, den Effekt der unterschiedlichen Staatssysteme auf die wirtschaftliche Lage abzuschätzen. Die Studie ist aufgrund der Datenfülle quantitativ angelegt. Sie stützt sich ausschliesslich auf sekundäre Aggregatdaten des Eurostat und auf die der Thematik entsprechenden Berichte der Europäischen Kommission. Die für die Untersuchung verwendeten Regionen entstammen der NUTS-II und der NUTS-I-Ebene. Im Speziellen werden die Ziel-1-, 2-, 5b- sowie die Ziel-6-Regionen in die Analyse mit einbezogen.

Um die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage der Regionen zu erfassen, wird – in einem Untersuchungszeitraum zwischen 1994 und 1999 – sowohl eine Quer- als auch eine Längsschnittanalyse angewandt. Die ‚Entwicklung der regionalen Wirtschaftslage‘ bzw. das ‚Wirtschaftswachstum‘ bildet die abhängige Variable, ‚dezentralistische und zentralistische Staatssysteme‘ während die ‚Strukturfondsmittel‘ die unabhängigen Variablen darstellen. Als hypothesentestendes Prüfverfahren und im Dienste der Übersichtlichkeit kommen ausschliesslich Regressionsanalysen zur Anwendung. Die entsprechen-

¹⁹⁶ Vgl. KOM 1997:10.

¹⁹⁷ Vgl. KOM 2000.

¹⁹⁸ Klemmer 1996:61.

den Ländergruppen (dezentralistische und zentralistische Staaten) werden einer getrennten Untersuchung und einer nach Kategorien gesonderten Analyse unterzogen.¹⁹⁹ Die Daten der unabhängigen Variablen der ‚Strukturfondsmittel‘ beziehen sich auf die an die Ziel-1, -2, -5b- und Ziel-6-Regionen ausbezahlten Summen einzelner Strukturfonds. Die entsprechenden Informationen wurden durch Eurostat wie auch durch die ‚Jahresberichte über die Strukturfonds‘ und durch den ‚Zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt‘, hauptsächlich aber durch den ‚11. Jahresbericht über die Strukturfonds‘ (Finanzanhänge) ermittelt. Die finanziellen Mittel der ‚Gemeinschaftsinitiativen‘ wurden nicht in die Berechnungen mit einbezogen.²⁰⁰

In nachfolgender und auf Regressionsanalysen beruhender Untersuchung wird in einem ersten Abschnitt die Wirkung der Strukturfondsmittel auf das Wirtschaftswachstum in Streudiagrammen aufgezeigt. Es werden hierbei die für die Untersuchung relevanten statistischen Kennzahlen dezentralistischer und zentralistischer Staaten mit einbezogen. Darauf folgend wird untersucht, welche Länder einen Konvergenzprozess der wirtschaftlichen Lage ihrer Regionen aufweisen und in welchen Staaten von einer ‚absoluten‘ bzw. ‚bedingten‘ Konvergenz ausgegangen werden kann. In einem zweiten Teil werden die im theoretischen Teil aufgestellten Hypothesen auf drei ausgewählte Staaten übertragen. Aufgrund der einschlägigen Dokumentation wird eine Beziehung der Theorie zur Praxis hergestellt. Jegliche Daten, die sich hierbei auf das regionale BIP pro Kopf und auf das prozentuale regionale Wirtschaftswachstum beziehen, können der im Anhang angefügten Tabelle ‚Statistische Daten der EU-Staaten/Regionen‘ entnommen werden. Die Regressionsanalysen können dementsprechend empirisch nachvollzogen bzw. nachgeprüft werden und weisen, hinsichtlich der Resultate, reliable Aussagen auf.

5. ERGEBNISSE UND INTERPRETATION

5.1 Darstellung der empirischen Untersuchung

Die Strukturfondsmittel in Regionen dezentralistischer EU-Staaten

Im theoretischen Teil wurde argumentiert, dass in dezentralistischen Staaten die öffentlichen Aufgaben denjenigen Gebietskörperschaften zugeordnet werden sollen, in denen die Zahler und Nutzer deckungsgleich sind. Diese fiskalische Äquivalenz wird durch eine auf Wettbewerb und Konkurrenz zwischen den Regionen basierende freie Mobilität der Produktionsfaktoren zurückgeführt. Dabei vermag sich nicht nur regionales wirtschaftliches Gleichgewicht einerseits, sondern auch eine Stärkung des regionalen Wirtschaftspotentials andererseits einzustellen. Zentralistische Staaten dagegen produzieren ein uniformes Angebot öffentlicher Güter, das nicht den Bedürfnissen der Individuen entspricht. Die dazu konforme Bereitstellung führt zudem nicht zu sich konkurrierenden Regionen.

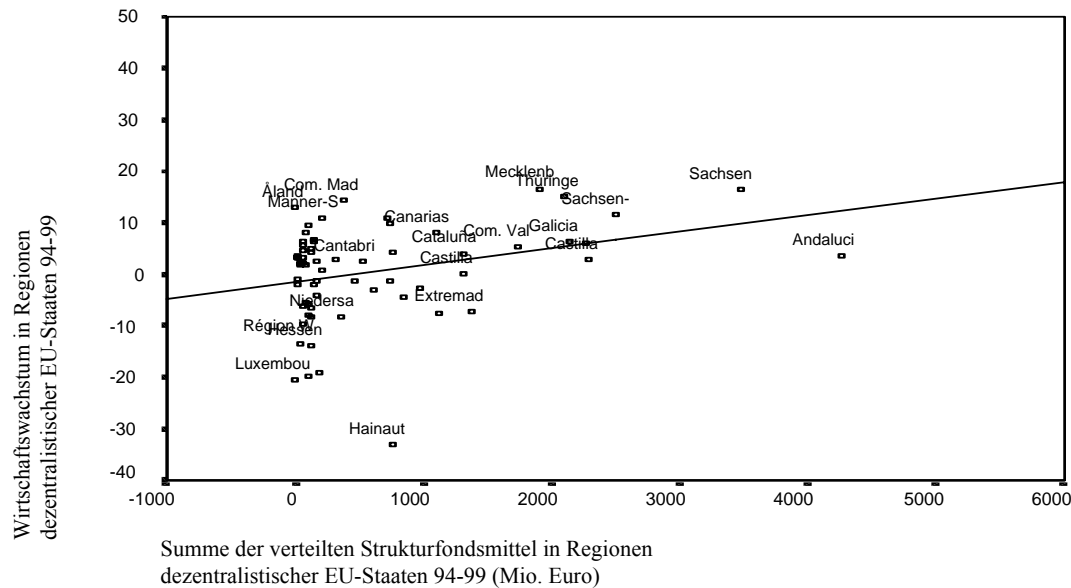
In dezentralistischen Staaten üben die Mittel der Strukturfonds eine starke Wirkung auf das Wirtschaftswachstum aus. Die Punkte in Grafik 3 sind eng um die Regressionsgerade gestreut. Es lässt sich ein positiver Zusammenhang zwischen der unabhängigen und der abhängigen Variablen konstatieren.

¹⁹⁹ Hardy 1993:64-75. Siehe auch Ragin 1987:2000.

²⁰⁰ In die Gesamtsumme der Strukturfondsmittel fließen auch die nationalen Beiträge sowie die Gemeinschaftsinitiativen der EU. Gemäss den zu beziehenden Daten, wird im Bereich der totalen Summe der Strukturfondsmittel keine Unterscheidung zwischen den einzelnen Fördermitteln gemacht, da sie alle zu bestimmten Initiativen beitragen. Vgl. KOM 1999, siehe auch Kapitel V: Die Europäische Investitionsbank, Art. 267 (ex-Art. 198e) EGV: Aufgabe der EIB ist es, zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Gemeinsamen Marktes im Interesse der Gemeinschaft beizutragen (...) In diesem Sinne sollen alle Vorhaben zur Erschliessung der weniger entwickelten Gebiete erleichtert werden.

Im Streudiagramm lässt sich bezüglich der Regionen Deutschlands und Spaniens ein aussagekräftiger Wirkungszusammenhang zwischen den Variablen ausmachen. Im Gegensatz dazu lassen sich die belgischen Regionen als Ausnahmefälle dezentralistischer Staaten nennen, indem sich bspw. Hainaut, Luxembourg und Wallonne durch ein negatives Wachstum ausweisen (-33 %; -20,4 % und -13,33 %). Gemäss den Aussagen, die sich durch Grafik 3 ergeben, begünstigt der Einsatz von Strukturfondsmitteln in dezentralistischen Staaten generell die Tendenz des wirtschaftlichen Wachstums der Regionen und trägt zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage derselben bei.

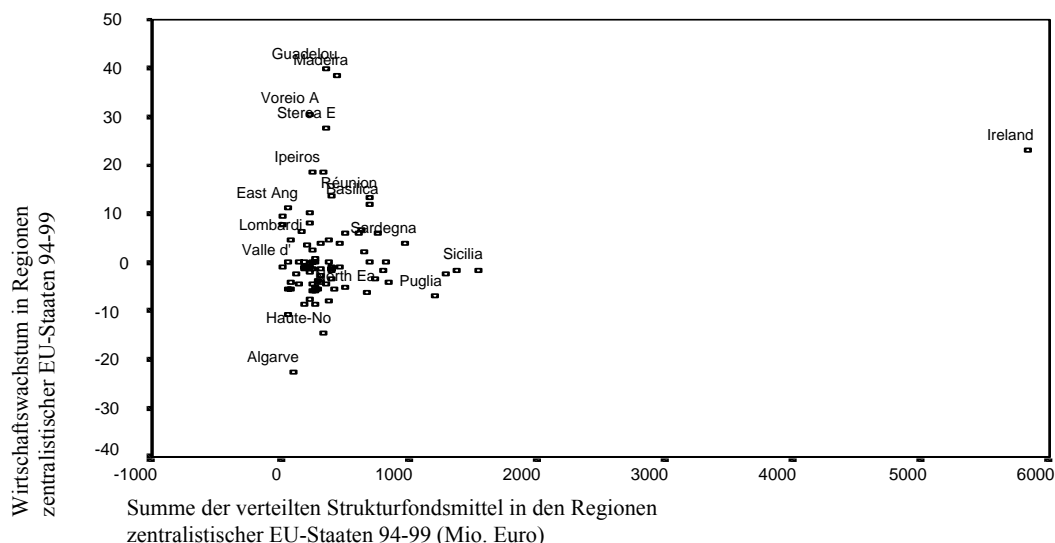
Grafik 3: Die Strukturfondsmittel in Regionen dezentralistischer EU-Staaten



Die Strukturfondsmittel in Regionen zentralistischer EU-Staaten

Zentralistische Staaten bremsen die Wirkung der Strukturfondsmittel auf das Wirtschaftswachstum bzw. auf die Effizienz der finanziellen Mittel (Grafik 5). Die für die Untersuchung relevanten Fälle zentralistischer Staaten sind auf keiner Regressionsgeraden zu lokalisieren. Bei näherer Betrachtung lassen sich Regionen erkennen, deren Wirtschaftswachstum auf den Einsatz finanzieller Mittel zurückzuführen ist. Es handelt sich um die mittel- und süditalienischen Regionen Puglia, Sicilia, Sardegna und Basilicata, die Teil des Mezzogiorno bilden. Durch den Einsatz struktureller Mittel konnten diese Regionen zwischen – 1994 bis 1999 – ihr Wirtschaftswachstum im Durchschnitt um 1,5 % verbessern. Auch ist durch das Streudiagramm Irland ersichtlich, der sich als Sonderfall (Outlier) von allen anderen Regionen zentralistischer Staaten abhebt. Seine Position ist auf den Zusammenhang der unabhängigen und der abhängigen Variablen zurückzuführen. Irland konnte sein Wachstum unter Mithilfe der Strukturfondsmittel stark erhöhen (23 %).

Grafik 4: Die Strukturfondsmittel in Regionen zentralistischer EU-Staaten



Mehrheitlich aber tendieren zentralistische Staaten dazu, ihr Wirtschaftswachstum unabhängig von finanziellen Mitteln zu verbessern oder aber in einigen Fällen stark zu vermindern, währenddem andere Regionen ein (sehr) starkes Wachstum verzeichnen. Andererseits sind ein Grossteil von Regionen zentralistischer Staaten auszumachen, deren Positionierung sich in der Grafik 5 als Null-Wachstumswert (Thessalia, Ionia Nisia, Rhône-Alpes, Valle d'Aosta, Marche, Yorkshire & The Humberside, West Midlands, Scotland und Eastern Scotland) oder als negativer Wachstums-Wert, was sich besonders in Griechenland, Frankreich, Portugal und Teils Italien äussert lokalisieren lässt.

Gesamthaft gesehen lässt sich in Deutschland und in Spanien eine Wirkung der strukturellen Mittel auf das jeweilige regionale Wirtschaftswachstum verzeichnen. Gegenteilig dazu lassen sich Frankreich, Portugal und Griechenland nennen, die sich auf einer (fiktiven) Vertikalen erkennen lassen. Die Aussagen, die sich aufgrund der Grafik 4 und 5 machen lassen, beziehen sich zwar mehrheitlich darauf, dass sich eine Wirkung der Strukturfondsmittel auf das regionale Wirtschaftswachstum in dezentralistischen Staaten ergibt. In dezentralistischen wie auch in zentralistischen Staaten aber lassen sich Regionen ausmachen, die nicht einem solchen Schema entsprechen. Das Augenmerk soll also besonders auf Italien, Irland, Belgien aber auch Spanien gerichtet werden.

Staaten lassen sich nicht nur aufgrund ihrer dezentralistischen und zentralistischen Systeme aufteilen. Zwar bilden Dänemark, Griechenland, Luxemburg, Irland, Finnland, Schweden und Grossbritannien entschieden eine Gruppe unitaristischer (zentralistischer) und Deutschland, Österreich und Belgien eine Gruppe föderalistischer (dezentralistischer) Staaten. Frankreich, die Niederlande, Portugal, Italien und Spanien wiederum zeichnen sich – aufgrund ihrer verstärkten Tendenzen zu einer Dezentralisierung (Regionalisierung) – weder als rein dezentralistische noch als rein zentralistische Staaten aus.²⁰¹ Obschon sich hinsichtlich historischer und sprachlicher Heterogenität bereits früh autonome Gebietskörperschaften entwickelt haben (z.B. Spanien und Belgien), tendieren die oben genannten Staaten derzeit vermehrt dazu, Kompetenzen sowohl innerhalb der Gesetzgebung wie auf administrativer Ebene an ihre Körperschaften abzugeben (weitere Informationen lassen sich dazu in Kapitel 5.3 finden).²⁰² Es spielt jedoch eine wesentliche Rolle, wie viel Teilhabe den Regionen durch den Zentralstaat zugestanden wird, um festzulegen, wie stark oder wie schwach dezentralistisch oder zentralistisch ein Staat aufgebaut ist.

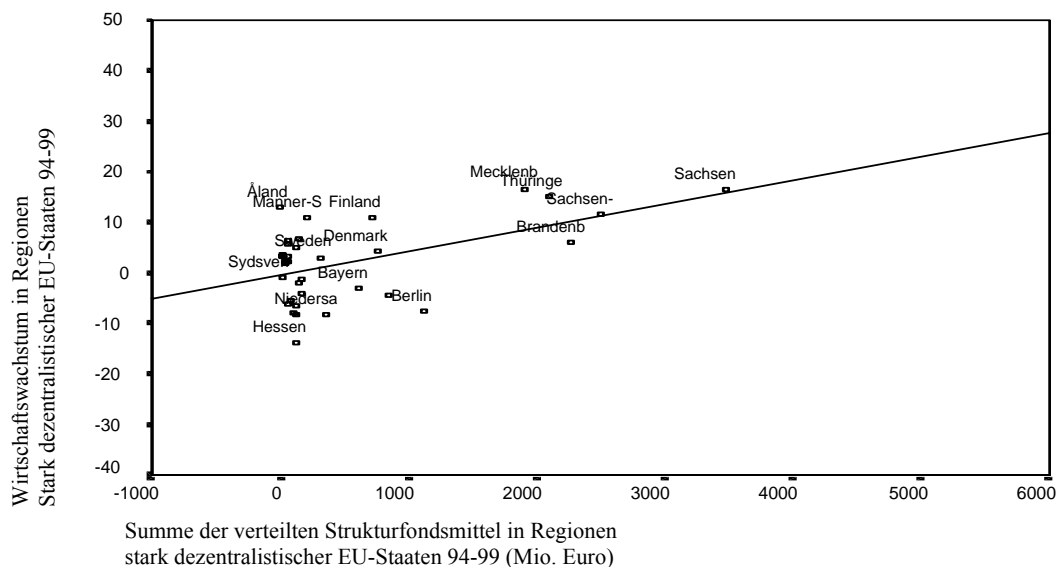
²⁰¹ Walkenhorst 1997:20f.

²⁰² Bullmann 1994:23; Sturm 1994:188; Glasgow 1999:265; Meier-Walser/Hirscher 1999:15.

Die Strukturfondsmittel in Regionen stark dezentralistischer EU-Staaten

Leistet man den Kernaussagen des Fiskalföderalismus Folge, dann wirken sich die Struktur-
fondsmittel umso stärker auf das regionale Wirtschaftswachstum aus, desto höher der Dezentralisie-
rungsgrad in den entsprechenden Staaten ist. Im Streudiagramm stark dezentralistischer Staaten lässt
sich eine verstärkte Wirkung der Strukturfondsmittel auf das Wirtschaftswachstum feststellen. Der
Wirkungszusammenhang zwischen den Variablen ist in stark dezentralistischen Staaten aussagekräfti-
ger als in dezentralistischen Staaten. Obgleich auch Schweden, Dänemark, Finnland und Österreich als
stark dezentralistisch bezeichnet werden können,²⁰³ kommen durch das aufgeführte Streudiagramm
besonders die Regionen Deutschlands zur Geltung (Grafik 6).

Grafik 5: Die Strukturfondsmittel in Regionen stark dezentralistischer EU-Staaten



Die finanziellen Mittel der Strukturfonds üben in den neuen deutschen Bundesländern (Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen) einen Einfluss auf ihr Wirtschaftswachstum aus. Unter Berücksichtigung der ausbezahlten Strukturfondsmittel in die Regionen lassen sich in allen stark dezentralistischen Staaten Verbesserungen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Lage konstatieren.²⁰⁴ Wie durch Grafik 6 aufgezeigt wurde, weisen die regionalen Volkswirtschaften in stark dezentralistischen Staaten ein Wirtschaftswachstum auf, das auf den Einsatz von Strukturfondsmitteln zurück zu führen ist. In stark zentralistischen Staaten ist das regionale Wirtschaftswachstum hingegen nicht zwingend von den Strukturfondsmittel abhängig zu machen. Der nur in geringem Ausmass vorhandene Dezentralisierungsgrad zeigt keine Wirkung der finanziellen Mittel auf das wirtschaftliche Wachstum der Regionen auf. Schwach dezentralistische Staaten lassen sich nur durch einen tiefen Dezentralisierungsgrad darstellen, weswegen zwischen den Strukturfondsmitteln und dem Wirtschaftswachstum – gemäss der Korrelationsanalyse (Tabelle 6) – kein signifikanter Zusammenhang besteht.

²⁰³ Castles 1999:27ff.

²⁰⁴ In Österreich weist einzig das Burgenland und in Schweden Sydsverige ein negatives Wachstum von 1,38 bzw. 1,08 auf, siehe Tabelle 12 im Anhang.

Tabelle 4: Das Verhältnis Wirtschaftswachstum und Strukturfondsmittel 94-99

Strukturfonds 1994-1999	dez. Reg.	zent. Reg.	st. dez. Reg.	st. zent. Reg.	sw. dez. Reg.	sw. zent. Reg.	Ziel-1-Reg.	N-Ziel-1-Reg.
Korrelation nach Pearson	0,319**	0,207	0,519*	0,205	0,179	0,299*	0,171	0,027
Signifikanz (2-seitig)	0,11	0,063	0,01	0,097	0,06	0,007	0,207	0,842
R-Quadrat	0,099	0,043	0,269	0,042	0,032	0,09	0,029	0
adj. R-Quadrat	0,084	0,031	0,247	0,027	0,023	0,078	0,011	-0,011
F-Verteilung	6,888	3,546	12,148	2,839	3,608	7,571	1,633	0,04
T-Verteilung	2,625	1,883	3,485	1,685	1,899	2,752	1,278	0,2
Beta	0,314	0,207	0,519	0,205	0,179	0,299	1,71	0,021
N	65	81	35	67	111	79	56	91

*Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

**Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 (2-seitig) signifikant.

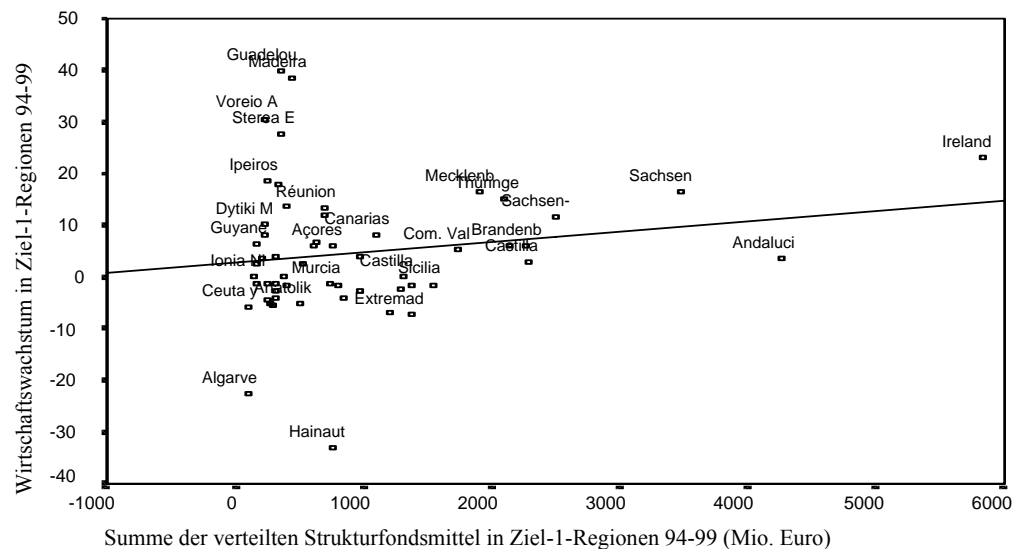
Legende: dez. Reg.: dezentralistische Regionen; zent. Reg.: zentralistische Regionen; st.: stark, sw.: schwach; N-Ziel-1-Regionen; Nicht-Ziel-1-Regionen.

Quelle: Eigene Darstellung und Eurostat.

Der Einfluss des Dezentalisierungsgrades auf den Zusammenhang der unabhängigen und der abhängigen Variablen lässt sich in schwach zentralistischen Staaten erkennen. Ihre Beziehung weist sich im Wesentlichen durch einen verstärkten Dezentalisierungsgrad aus. In der Tat ergibt sich zwischen den Variablen ein 2-seitig signifikanter Zusammenhang. In dezentralistischen und stark dezentralistischen sowie schwach zentralistischen Staaten stellt sich ein hohes Signifikanzniveau zwischen den Variablen ein (2-seitig signifikant auf einem Niveau von 0,5 bzw. 0,1). Ein solches Resultat kann weder in zentralistischen, noch in schwach dezentralistischen und zuletzt in stark zentralistischen Staaten aufgezeigt werden. Der Grad der Dezentalisierung übt einen signifikanten Einfluss auf den Wirkungszusammenhang der unabhängigen und der abhängigen Variablen aus. Wie bereits aus den Streudiagrammen hervorgegangen ist, üben finanzielle Mittel auf bestimmte Regionen eines Staates einen positiven Effekt aus. Bei näherer Betrachtung gehen u. a. in Deutschland und Spanien Regionen hervor, deren wirtschaftliches Wachstum durch den Einsatz von Strukturfondsmitteln teilweise stark angestiegen ist. Um dem erklärten Ziel der Regionalpolitik – die regionale Wirtschaftskraft zu stärken und den Konvergenzprozess voran zu treiben – nahe zu kommen, wird durch die Verteilung der finanziellen Mittel eine Verringerung des Entwicklungsgefälles in Ziel-1-Regionen und ein wirtschaftliches Gleichgewicht angestrebt.

Die Strukturfondsmittel in den Ziel-1-Regionen der EU-Staaten

Grafik 6: Die Strukturfondsmittel in den Ziel-1-Regionen der EU-Staaten



Durch ein wirkungsvolleres Wirtschaftswachstum in benachteiligten Regionen und eine Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums in reichen regionalen Volkswirtschaften, soll dem Konvergenzprozess Rechnung getragen werden. Während ein Grossteil der Punkte in Grafik 7 stark um die Regressionsgerade streut, lassen sich vereinzelt Fälle in der Nähe der Trendlinie ausmachen. Den stärksten Bezug zwischen der unabhängigen und der abhängigen Variablen bilden die Ziel-1-Regionen Deutschlands und Spaniens sowie Irlands. Das Wirtschaftswachstum der französischen, der belgischen, der portugiesischen, der griechischen sowie der italienischen Ziel-1-Regionen ist nicht auf den Einsatz finanzieller Mittel zurückzuführen. Auch der in Tabelle 6 angegebene Korrelationskoeffizient (0,171) zwischen den Variablen erweist sich als nicht signifikant. Der Effekt der Strukturfondsmittel zur Förderung der wirtschaftlichen Lage in den Ziel-1-Regionen kann nur in einzelnen Staaten ausgemacht werden. Nun stellt sich die Frage, ob die in dezentralistischen Staaten konstatierte positive Wirkung auf das Wirtschaftswachstum auch eine positive Auswirkung auf den Konvergenzprozess hat?

Für die Gesamtheit aller 147 beobachteten europäischen Regionen ist der vermutete Wirkungszusammenhang zwischen Höhe und Wachstum der Wirtschaftskraft zu erkennen: Regionen mit einem höheren Ausgangsniveau wachsen langsamer, Regionen mit einem tieferen Ausgangsniveau verzeichnen ein höheres Wachstum. In einer ersten Betrachtung lassen sich die Kernaussagen der ökonomischen Wachstumstheorien bestätigen. Theoretisch gesehen kann von einer absoluten Konvergenz ausgegangen werden. Bei näherer Ansicht jedoch lassen sich Fälle lokalisieren, die sich nicht mit dem traditionellen Wachstumsmodell vereinbaren lassen (bspw. die Regionen Italiens). Wirtschaftlich mittellose Regionen verzeichnen im Verhältnis zu ihrer Ausgangslage von 1994 ein starkes Wachstum. In Grafik 8 können ebenfalls Regionen ausgemacht werden, die sich nicht nur durch ein hohes Ausgangsniveau, sondern ebenfalls durch ein hohes Wachstum auszeichnen. In Deutschland bspw. lässt sich eine klare Entwicklung der regionalen Wirtschaftslage in den Ziel-1-Regionen (neue deutsche Länder) registrieren. In allen anderen Regionen indes – wenngleich nicht in sehr ausgeprägtem Masse – ist ein negatives Wachstum zu erkennen.

Der Konvergenzprozess in 147 Regionen der EU

Wirtschaftswachstum von 147 Regionen der EU 94-99

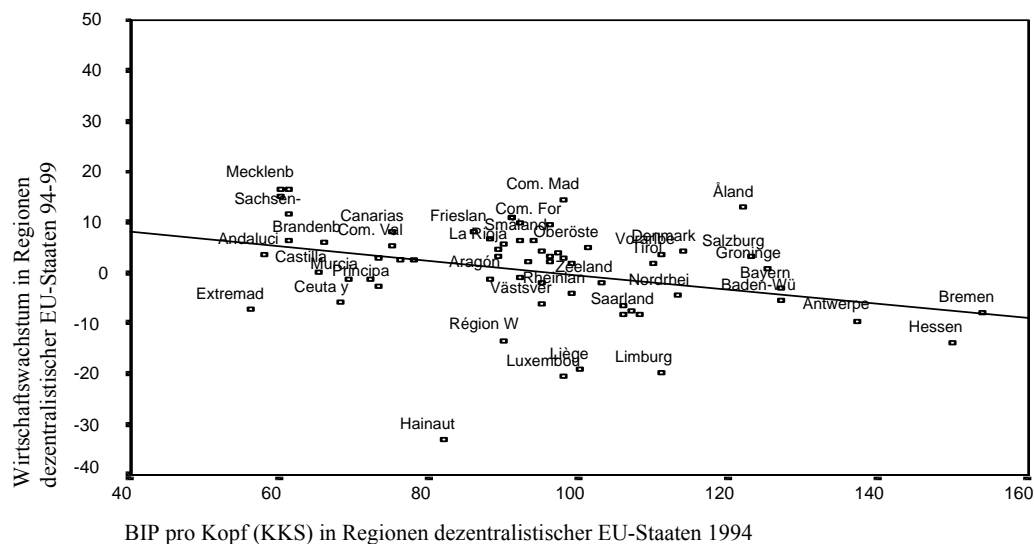
BIP pro Kopf (KKS) von 147 Regionen der EU 1994

²⁰⁶ Mankiw/Romer/Weil 1992; Barro/Sala-i-Martin 1992; Barro 1997; Sala-i-Martin 1994.

len, wenn alle diese Variablen mit der gleichen Rate wachsen.²⁰⁷ Die Regionen können aufgrund ihrer Verschiedenartigkeit, die sich unter anderem in differenzierten Staatssystemen, aber auch aufgrund heterogener Bedürfnisse äußert, nicht als Gesamtmenge betrachtet und untersucht werden.

Der Konvergenzprozess in Regionen dezentralistischer EU-Staaten

Grafik 8: Der Konvergenzprozess in Regionen dezentralistischer EU-Staaten



In vorausgegangener Untersuchung wurde festgestellt, dass sich die Investition finanzieller Mittel der Union überwiegend in dezentralistischen Staaten positiv auf das Wirtschaftswachstum der Regionen ausüben. In zentralistischen und stark zentralistischen Staaten konnte keine entsprechende Beobachtung gemacht werden. Regionen dezentralistischer und zentralistischer Staaten befinden sich in ähnlichen Ausgangslagen.

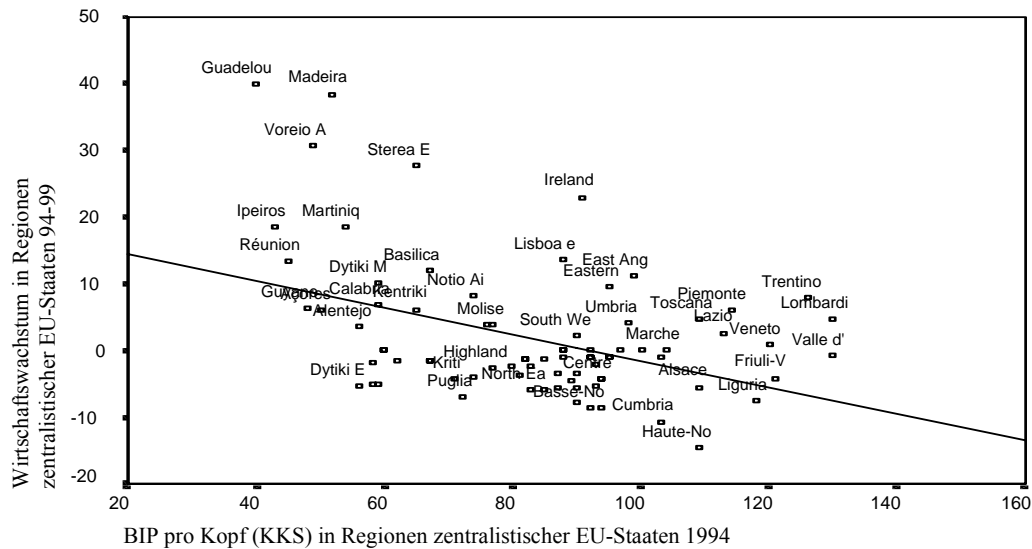
Durch die Aufteilung der Staaten in homogene Gruppen bzw. in entsprechende Staatssysteme kann einer durch Heterogenität bedingten Konvergenz Einhalt geboten werden. Nachfolgende Analyse soll der Darstellung der Konvergenzprozesse der europäischen Regionen daher Rechnung tragen. In dezentralistischen Staaten kann beschränkt von einer absoluten Konvergenz zwischen den Regionen ausgegangen werden; dem ökonomischen Wachstumsmodell wird durch Grafik 9 insoweit entsprochen, als in einigen Staaten arme Regionen über die Periode von 1994 bis 1999 im Verhältnis zu reichen Regionen schneller wuchsen. Ein Beispiel einer (absoluten) Konvergenz lässt sich durch die Regionen Deutschlands geben, da die deutschen Ziel-1-Regionen (neue Bundesländer) gegenüber den Nicht-Ziel-1-Regionen (alte deutsche Bundesländer) ein höheres Wirtschaftswachstum aufzeigten. In Österreich indes weist das Burgenland im Verhältnis zum reichen Oberösterreich (Wirtschaftswachstum 1994-1999 4,95 %) und Steiermark (6,82 %) über die Jahre von 1994 bis 1999 ein tieferes Wachstum auf (-1,38 %). Einige spanischen Regionen²⁰⁸ zeichnen sich trotz einer hohen Ausgangslage von 1994 durch ein ebenfalls hohes Wirtschaftswachstum aus und sind – im Verhältnis zu den armen spanischen (Ziel-1) Regionen wie Extremadura (-7, 14 %), Principado de Asturias (-2,8 %), und Ceuta y Melilla (-5,88 %) – wirtschaftlich gleichermassen, wenn in einigen Fällen nicht sogar schneller, gewachsen.

²⁰⁷ Romer 1986:1002ff.

²⁰⁸ Bspw. Comunidad Foral Navarra (9,37 %), Comunidad Madrid (14,28 %) und La Rioja (4,49 %).

Der Konvergenzprozess in Regionen zentralistischen EU-Staaten

Grafik 9: Der Konvergenzprozess in Regionen zentralistischen EU-Staaten



In zentralistischen Staaten ist der Zusammenhang zwischen der regionalen Ausgangslage von 1994 und das über die Jahre 1994 bis 1999 erfolgte regionale Wirtschaftswachstum durch eine negative Regressionsgerade auszumachen. Der in Grafik 10 ersichtliche inverse Zusammenhang zwischen den Variablen bestätigt das ökonomische Wachstumsmodell einer absoluten Konvergenz. Indes arme Regionen ein sehr starkes Wachstum verzeichnen (griechische Regionen wuchsen in der Periode zwischen 1994 und 1999 im Durchschnitt 8,163 %), ist gegenteilig dazu bei reichen Regionen vermindertes Wachstum auszumachen (italienische Nord-Regionen). Die im Streudiagramm gut ersichtliche starke Streuung der Punkte aber zeigt ebenfalls, dass viele reiche Regionen ein den armen Regionen ähnliches Wachstum aufweisen [bspw. Piemonte (6,14 %) \approx Calabria (6,77 %)]. Wird von den griechischen Regionen abgesehen, dann kann in zentralistischen Staaten nicht von einer absoluten Konvergenz ausgegangen werden.

Tabelle 5: Das Verhältnis Wirtschaftswachstum und BIP pro Kopf (KKS) 94

Ausgangslage 1994	dez. Reg.	zent. Reg.	st. dez. Reg.	st. zent. Reg.	sw. dez. Reg.	sw. zent. Reg.
Korrelation Pearson	(0,334)*	(0,412)*	(0,662)*	(0,252)**	(0,357)*	(0,563)*
Signifikanz (2-seitig)	0,006	0	0	0,04	0	0
N	65	81	35	67	111	79

*Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

**Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 (2-seitig) signifikant.

Legende: siehe S. 49, Tabelle 4.

Quelle: Eigene Darstellung und Eurostat.

Es kann weder in dezentralistischen noch in zentralistischen Staaten von einer absoluten Konvergenz ausgegangen werden, obgleich die Prämissen ökonomischer Wachstumsmodelle – durch die Bildung homogener Staatssysteme – erfüllt wurden. Das Problem liegt darin, dass sich die EU-Staaten innerhalb der Gemeinschaft und schliesslich innerhalb dezentralistischer und zentralistischer Gruppen zu stark differenzieren, und dass sie sich durch zu unterschiedliche wirtschaftliche – aber auch sozialökonomi-

sche und kulturelle – Ausgangslagen beschreiben lassen. In Regionen dezentralistischer Staaten bspw. in den Regionen Deutschlands und teilweise in denjenigen Spaniens, kann von einer absoluten Konvergenz gesprochen werden. Die Regionen Belgiens und Österreichs indes bewegen sich in Richtung einer bedingten Konvergenz. Auch in zentralistischen Staaten lassen sich unterschiedliche Phänomene konstatieren: Die französischen Regionen können einer absoluten Konvergenz zugeteilt werden. Die Regionen Griechenlands und Portugals weisen durch ähnliche (wirtschaftliche) Ausgangslagen eine Entwicklung bedingter Konvergenz auf.

In Grossbritannien und Italien wiederum lässt sich in wirtschaftlich armen und reichen Regionen ein gleichmässiges Wachstum verzeichnen. Abhängig vom Grad der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung lässt sich eine auf einem Niveau von 0,5 – 2-seitige Signifikanz feststellen (Tabelle 7). Im Vergleich zu dezentralistischen Staaten fällt der Wert des Signifikanzniveaus in stark dezentralistischen Staaten von 0,334 auf –0,662, derweil der Wert des Signifikanzniveaus in stark zentralistischen Staaten abnimmt (0,252). Ein vergleichbares Resultat lässt sich auch durch schwach dezentralistische oder schwach zentralistische Staatssysteme geben, bei welchen die Korrelation nach Pearson zwischen den Variablen schwächer (0,357) bzw. stärker (0,563) ausfällt.

Gesamthaft gesehen kann in dezentralistischen und zentralistischen Staaten von einer absoluten Konvergenz ausgegangen werden. Während sich der Zusammenhang der Variablen durch einen hohen Dezentalisierungsgrad verstärkt, ist er durch einen hohen Grad an Zentralisierung geringer. Wie aber lässt sich der Wirkungszusammenhang der Strukturfondsmittel und dem Wirtschaftswachstum mit der in dezentralistischen und zentralistischen Staaten vorgefundenen absoluten Konvergenz in Verbindung bringen, wenngleich in zentralistischen Staaten keine den Ziel-1-Regionen entsprechende wirtschaftliche Entwicklung (Ziel-1-Regionen wachsen über die Jahre stärker als Nicht-Ziel-1-Regionen) vorliegt?

5.3 Erklärungsansätze der empirischen Untersuchung

Der Definitionsbereich einer Konvergenz oder eines Konvergenzprozesses bezieht sich auf die Beobachtung wirtschaftlicher Entwicklung in möglichst homogenen Staatsgruppen. Die Staaten der Union als Gesamtgruppe unterscheiden sich zu stark, als dass sie als homogen bezeichnet werden können. De facto wurde diese Heterogenität ignoriert und die Staaten wurden in dezentralistische bzw. zentralistische Gruppen eingeteilt. Zwar lässt sich in diesen beiden Gruppen eine absolute Konvergenz erkennen, der Unterschied bezieht sich jedoch auf die sich innerhalb der Mitgliedstaaten vollziehende wirtschaftliche Entwicklung. In der Gruppe zentralistischer Staaten zeichnen sich die Regionen Griechenlands durch ein stärkeres Wachstum aus, als die italienischen Regionen. Keine solche Entwicklung lässt sich innerhalb Griechenland vorfinden. Hier verzeichnen alle Regionen über die Jahre 1994 bis 1999 ein konstantes Wachstum auf. In dezentralistischen Ländern hingegen lässt sich der Konvergenzprozess nicht allein in Bezug auf alle Staaten, sondern auch innerhalb der Mitgliedstaaten erkennen. Daher wachsen wirtschaftlich benachteiligte Regionen Deutschlands, Spaniens und Belgiens grösstenteils stärker als wirtschaftlich fortgeschrittene Regionen derselben Staaten. Gemäss dem neoklassischen Ansatz und den neuen Wachstumstheorien ist eine Konvergenz vorwiegend unter der Annahme homogener Staatsgruppen nachweisbar. Dennoch stützen sich beide Theorieansätze auf den Grundgedanken, dass die Konvergenz unter vollkommenen ‚ceteris paribus-Bedingungen‘ zu erfolgen hat.

Wirtschaftswachstums ist u. a. auf den Einsatz finanzieller Mittel und deren Verwendung in bestimmten Staatssystemen zurückzuführen. Daneben sind wirtschaftlich relevante Einflussgrössen mit zu berücksichtigen, da sie die wirtschaftliche Ausgangslage der jeweiligen Staaten und ihrer Regionen determinieren. Der Einfluss des Dezentalisierungsgrades auf die wirtschaftliche Entwicklung in den Regionen wurde hinsichtlich der Wirkung der Strukturfondsmittel und des Konvergenzprozesses als positiv gewertet. Obgleich die Regressionsanalysen einen solchen Zusammenhang empirisch belegen und die Strukturfondsmittel in zentralistische Staaten – wie bspw. in Griechenland oder Italien – keinen signifikanten Einfluss auf deren Wirtschaftswachstum haben, kann in zentralistischen Staaten teilweise von

einer absoluten Konvergenz ausgegangen werden. Während der Einsatz von Strukturfondsmitteln einen Beitrag zur regionalen wirtschaftlichen Entwicklung leistet, hängt der Konvergenzprozess der Regionen und der Mitgliedstaaten auch von sich differenzierenden wirtschaftlich relevanten Bestimmungsfaktoren und nicht nur von den finanziellen Interventionen und ihrer Verwendung ab.²⁰⁹ Eine bedingte Konvergenz lässt aber nur teilweise auf das Gegenteil schliessen.

Grundlegend kann einzig im Falle Belgiens von einem wirklichen föderalistischen System ausgegangen werden; durch die belgische Staats- bzw. Verfassungsreform, die 1992 ihren Abschluss gefunden hatte, wurde die belgische Verfassung von 1831 mit dem ‚St. Michiels-Abkommen‘ durch eine föderalistische Ordnung erweitert. Derweil sich Deutschland durch einen starken Dezentalisierungsgrad auszeichnet, sind Spanien und Italien eher regionalisierten, Griechenland stark zentralistischen Staaten zuzuordnen. Während seit Beginn der 80er Jahre in den meisten unitaristischen Staaten eine Kompetenzverschiebung zu Gunsten der regionalen Ebene stattgefunden hat, bzw. der Regionalisierungsprozess vorangetrieben wurde, ist in Italien – wie auch in Spanien – eine extensive Wahrnehmung zentralstaatlicher Kompetenz festzustellen. In den zentralistischen Staaten Frankreich und Grossbritannien indes werden durch die Zentralregierung grösstenteils Kontrollmechanismen über die Regionen ausgeübt. Die Gebiete Schottlands und Nordirlands hingegen verfügen in den ihnen zugewiesenen Bereichen – die Grafschaften in Irland besitzen beschränkte eigene Verwaltungsbefugnisse – über autonome Befugnisse (‚administrative devolution‘). In Frankreich und in den Niederlanden sind die Regionen einzig für die Verwaltungsaufgaben zuständig. Der rechtliche Status und der politische Handlungsspielraum der Regionen unterscheiden sich in den Mitgliedstaaten stark. Somit lässt sich die Wirkung subnationaler Akteure auf die einzelnen Phasen der Programmplanung in Irland, Frankreich und Grossbritannien eher als ‚schwach‘ bis ‚unbedeutend‘ bezeichnen.²¹⁰ Die Dezentralisierung dieser Staaten geht aber nicht immer mit einer Regionalisierung einher, „was in einigen Fällen an deren Grösse (Luxemburg, Irland), andererseits mit deren verfassungsmässigen Struktur (Frankreich, Grossbritannien)“ zusammenhängt.²¹¹ Den spanischen Regionen wird in der Verfassung ein eigener Autonomiestatus zugestanden, der sich in den jeweiligen Statuten der Gebietskörperschaften niederschlägt.²¹² Die spanischen Regionen (Autonome Gemeinschaften) verfügen folglich über ein hohes Kompetenzniveau. Die Organisation des Kommunalwesens, der Raumplanung, der Eisenbahnen und der Strassen gehört zum Beispiel zur Regionalkompetenz. Im Vergleich dazu verfügen italienische Regionen über ein deutlich tieferes Kompetenzniveau und Regionen mit Sonderstatut (Sizilien, Sardinien, Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia Giulia und Valle d’Aosta; Art. 116 der italienischen Verfassung) über ausschliessliche Gesetzgebungskompetenz. Regionen mit Normalstatut wird die Gesetzgebungskompetenz innerhalb gesamtstaatlicher Rahmengesetze zugestanden.²¹³ Die Unterschiede bezüglich der Regionalkompetenzen zwischen Spanien und Italien fällt indes auch in Hinblick auf die finanzielle Ausstattung auf. In Spanien zeichnen sich die Regionen durch eine finanzielle Autonomie aus, die öffentlichen Ausgaben der Regionen sind als Anteil am nationalen BIP pro Kopf hoch.²¹⁴ In Italien hingegen wird die Höhe der verfügbaren Mittel in den Regionen durch die Stellung und Autonomie der einzelnen Regionen stark eingeschränkt. „Regionen mit Sonderstatut beziehen 58,3 % ihrer Einnahmen aus gemeinschaftlichen Steuern und nur 39,6 % aus Zuschüssen. Dagegen erhalten Regionen mit Normalstatut 82,5 % ihrer Einnahmen aus Zuschüssen.“²¹⁵ Wenngleich auch die lokalen Wahlgesetze von der Zentralregierung festgelegt werden, bestimmen sowohl in Italien als auch in Spanien die Regionen die Organisation ihrer Regierungsinstitutionen und ihrer Verwaltung selbst und weisen durch Regionalräte in Italien und einen regionalen Regierungsrat in Spanien auf.

²⁰⁹ Wie bspw. Humankapital und Technologien, siehe auch Kp. 4.1.1 Neoklassik/neue Wachstumstheorien.

²¹⁰ Vgl. Versammlung der Regionen Europas 1998.

²¹¹ Delors 1995:18.

²¹² Art. 143 ff. der Spanischen Verfassung „Die Gegensätze zwischen den geographischen, ethnischen, sprachlichen und kulturellen Individualismen spielen eine grosse Rolle in der spanischen Geschichte (...)“, zit. in Glasgow 1999:265. Siehe auch Versammlung der Regionen Europas 1998.

²¹³ Siehe auch Pintarits 1996:53 ff. sowie Hrbek/Weyand 1994.

²¹⁴ Pintarits 1996:67f.

²¹⁵ Pintarits 1996:67.

Deutschland

Hinsichtlich statistischer Daten liegt Deutschland über dem europäischen Durchschnitt und weist, in Bezug auf seine Produktivität und die Qualifikation der Arbeitnehmer, positive Werte auf.²¹⁶ Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen regionalen Wirtschaftsdaten lassen sich allerdings beträchtliche Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen feststellen, die auf das deutsche Ost-West-Gefälle und auf die Wiedervereinigung im Jahre 1990 zurückzuführen sind. De facto gibt es nach der Einheit „eine viel breitere Differenzierung der Länderinteressen“.²¹⁷ Thüringen bspw. wies 1994 ein BIP pro Kopf (KKS) von 60 (EU-Index = 100) auf, während die Bundesländer Bayern, Bremen und Hessen eine Ausgangslage von durchschnittlich 143,5 aufzeigten.

In Deutschland lassen sich nicht nur zwischen dem Osten und dem Westen regionale Disparitäten feststellen. Auch innerhalb der Regionen auf dem alten Bundesgebiet gibt es deutliche Differenzen, wie das Beispiel von Rheinland-Pfalz (99) und Bremen (154) aufzeigt. In der Programmperiode von 1994 bis 1999 waren die alten Bundesländer darauf bedacht, ihre bereits vorhandene (fortgeschrittene) Strukturbasis auszubauen und zu erhalten, während das Gewicht in den neuen Bundesländern (Ziel-1-Regionen) mit Entwicklungsrückstand auf den Aufbau einer soliden Infrastruktur gelegt wurde. Die veralteten Strukturen der neuen deutschen Bundesländer und die daraus resultierenden Probleme lassen sich auf die frühere Planwirtschaft der DDR und ihre Abschottung vom westlichen System der freien Marktwirtschaft zurückführen.²¹⁸ In der Programmperiode von 1994 bis 1999 konzentrierte sich die strukturelle Unterstützung der EU auf die Förderung der neuen deutschen Länder, die besonders in der Investition in Produktionsanlagen und in der Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur (Abfallbeseitigung, Wasseraufbereitung etc.) bestand.²¹⁹ Auf der anderen Seite bestand für die deutschen Ziel-2- und Ziel-5b-Regionen (Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung und empfindlichen ländlichen Gebieten) durch die Aufbereitung von nicht genutzten Industrieflächen und durch den Aufbau alternativer Industrien die Möglichkeit einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage. Durch den Einsatz der Strukturfondsmittel in den deutschen Regionen lässt sich über die Zeitdauer der Programmperiode 1994 bis 1999 eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage feststellen. In allen neuen deutschen Bundesländern konnte ein starker Anstieg des BIP pro Kopf verzeichnet werden, der sich bspw. in Sachsen oder in Mecklenburg-Vorpommern mit einem Wachstumswert von 16,39 % bzw. 16,5 % auswies. Gegenteilig dazu war in allen anderen (förderfähigen) Regionen Deutschlands ein negatives Wirtschaftswachstum zu erkennen, was für die in den Streudiagrammen festgestellte positive Wirkung der Strukturfondsmittel auf das regionale Wirtschaftswachstum und für die absolute Konvergenz deutscher Regionen spricht.

Das Ziel der deutschen Regionalpolitik besteht aber „nicht in der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“, sondern in der Modernisierung ihrer einzelnen Länder.²²⁰ In Deutschland lässt sich gemäss seines Grundgesetzes (GG) einerseits von einem sog. ‚Beteiligungsföderalismus‘ sprechen, indem allen Ländern gemäss Art. 50 und Art. 51 gleichermassen ein Mitwirkungsrecht im Bundesrat zugesichert wird.²²¹ Andererseits wird von einem sog. ‚kooperativen Föderalismus‘ ausgegangen, der sich nach Scharpf durch eine ‚Verflechtung politischer Akteure‘ charakterisiert.²²² Die deutschen Regionen verfügen in allen Phasen der strukturpolitischen Programmplanung über ausschliessliche Kompetenzen innerhalb der Entscheidungsfindung regionaler Entwicklung.²²³ In Deutschland sind die Länder stark an der Programmplanung beteiligt, indem sie – als subnationale Einheiten – strukturpolitisch intervenieren können. Im Vergleich zu anderen Staaten weisen sie daher einen „relativ grossen direkten Bezug zu örtlichen Problemerkfordernissen und Implementationsbedingungen“ auf.²²⁴ Die positive Wirkung der

²¹⁶ Vgl. KOM, Regionalpolitik (2004): Die Auswirkungen der Strukturfonds auf die Mitgliedstaaten.

²¹⁷ Jeffrey 1999:51.

²¹⁸ KOM (2002): Regionalpolitik – Inforegio, Die Auswirkungen der Strukturfonds auf die Mitgliedstaaten.

²¹⁹ ebd.

²²⁰ Klatt 1999:71.

²²¹ Titel IV: Der Bundesrat, Art. 50-53 GG.

²²² Klatt 1999:69.

²²³ Vgl. Marks 1996:329-331 und Heinelt 1996:282.

²²⁴ Heinelt 1996:286.

Strukturfondsmittel auf das regionale Wirtschaftswachstum in den Regionen Deutschlands ist auf die politische Partizipation der Länder zurückzuführen, da eine direkte Verbindung zwischen den betroffenen Bürgern und ihren Bedürfnissen hergestellt wird. Die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in den Regionen äussert sich ausserdem in einer absoluten Konvergenz und der damit verbundenen sinnvollen, d.h. den Bedürfnissen der Bürger entsprechenden, Verteilung finanzieller Mittel.

Spanien

Die Entfaltung der Regionen Spaniens entspricht – gegenüber anderen EU-Staaten – einer stockenden wirtschaftlichen Entwicklung, wenngleich sich das BIP pro Kopf in der Programmperiode von 1994 bis 1999 teilweise verbessern konnte. Während sich die Ziel-1-Regionen durch ein negatives sowie ein Nullwachstum auswies, konnte in allen anderen Regionen eine positive Entwicklung ihrer wirtschaftlichen Lage nachgewiesen werden.²²⁵ Die grösstenteils negative aber auch schwache Wirtschaftsentwicklung in den spanischen Regionen ist hauptsächlich auf das tiefe Produktionsniveau, auf die lückenhafte Technologie, aber auch auf die unzureichende Berufs- und Schulbildung zurückzuführen.²²⁶ Aufgrund dessen kann Spanien als eindeutiges ‚Hauptempfängerland‘ der europäischen Strukturfondsmittel bezeichnet werden, wobei das Ziel der Förderung die Entwicklung von Ziel-1-Regionen bzw. der Ausbau ihrer Infrastruktur darstellt. Während die strukturpolitische Förderung in den Ziel-1-Regionen in der Programmperiode von 1994 bis 1999 dem Auf- und Ausbau einer Infrastruktur diente, zielten die Strukturfondsmittel in den spanischen Ziel-2- bzw. den Ziel- 5b-Regionen einerseits auf die Erhaltung und Verbesserung einer bereits bestehenden Infrastruktur, anderseits auf die Entwicklung und die Ausbildung innerhalb der Landwirtschaft ab.²²⁷

Der Einsatz der Strukturfondsmittel scheint sich nicht sonderlich auf die regionale Wirtschaftsentwicklung ausgewirkt zu haben. Hinsichtlich der Daten zu den einzelnen spanischen Regionen lassen sich nur in wenigen, Nicht-Ziel-1-Regionen, positive Veränderungen feststellen. Die Region Pais Vasco bspw. zeichnete sich bereits 1994 durch ein – den spanischen Wirtschaftsumständen entsprechend – hohes BIP pro Kopf von 92 (EU-Index = 100) aus und wies von 1994 bis 1999 ein Wachstum von 9,78 % auf. Gegenteilig dazu lässt sich bei der Region Castilla La Mancha in der gleichen Zeitperiode ein Nullwachstum und bei den Regionen Extremadura und Ceuta y Melilla sogar ein negatives Wachstum von – 7,14 % bzw. – 5,88 % feststellen. In den spanischen Regionen kann nur selten von einer absoluten Konvergenz ausgegangen werden, da sich die wirtschaftlich armen Regionen über die Jahre nicht durch ein stärkeres Wachstum hervorheben als die wirtschaftlich reichen Regionen. Die sich auf verschiedenen Ebenen vollziehende Entwicklung liess sich bereits in den Streudiagrammen konstatieren, wo die Ziel-1-Regionen Canarias, Galicia und Comunidad Valenciana durch ein Wachstum von 8 %, 6,05 % und 5,33 % aufweisen.

Aufgrund seiner Tendenzen zu einer verstärkten Regionalisierung wird Spanien nur bedingt als zentralistisches Staatssystem bezeichnet. Die Problematik, die sich aus der Begriffsdefinition einer Regionalisierung und somit einer politischen Partizipation der untergeordneten Gebiete ergibt, spiegelt sich in der Tatsache wieder, dass in der spanischen Verfassung zwischen ‚Nationalitäten‘ und ‚Regionen‘ und zwischen deren politischer Partizipation unterschieden wird.²²⁸ Aus dem spanischen Verfassungstext geht nicht hervor, „ob es sich bei den Zuständigkeiten (...) [der Regionen], um ausschliessliche, geteilte oder konkurrierende Kompetenzen handelt“, ²²⁹ wodurch nicht klar ersichtlich ist, welche Aufgaben dem Staat und welche den Regionen zugeordnet werden. Folglich lässt sich in Spanien hinsichtlich der Strukturpolitik und den Forderungen nach einer verstärkten Regionalisierung keine umfassende Regelung finden.²³⁰ Zwar wurden bereits in den achtziger Jahren den spanischen Regionen (sog. ‚Comunidades Autónomas‘) Kompetenzen der Regionalpolitik übertragen. Diese Selbstbestimmung aber bezieht

²²⁵ KOM (2002): Regionalpolitik – Info regio.

²²⁶ ebd.

²²⁷ ebd.

²²⁸ Glasgow 1999:273.

²²⁹ ebd. S.284.

²³⁰ Held/Velascos 1996:268.

sich hauptsächlich auf eine historisch bedingte ethnische und sprachliche Heterogenität spanischer Regionen.²³¹ Die spanischen Regionen üben heutzutage nur teilweise einen Einfluss auf die Entstehung regionaler Entwicklungs- und Programmpläne aus.²³² Obschon festgestellt werden kann, dass „die Strukturfonds eine erhebliche Bedeutung für die Regionalentwicklung in Spanien haben“,²³³ und den Regionen gemäss der spanischen Verfassung eine politische Partizipation zusteht, umgeht die spanische Regierung die politische regionale Autonomie durch die Aufteilung der strukturpolitischen Mittel in ein nationales und ein regionales Budget, was nicht immer aufgrund einer gerechten Disposition festgelegt wird.²³⁴

Griechenland

Innerhalb der griechischen Regionalpolitik wird zwar von einer ‚Tendenz der relativen Verringerung interregionaler Disparitäten‘ gesprochen,²³⁵ im Rahmen einer sozioökonomischen und geographischen Polarisierung in Europa sind jedoch neue regionale Disparitäten entstanden. Dies obgleich viele Regionen durch eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung auffallen, was sowohl auf den Tourismus basierenden Dienstleistungssektor wie auch auf die durch die Union subventionierte Agrarpolitik zurückzuführen ist.²³⁶ Mehrheitlich weist Griechenland Regionen auf, die sich in den letzten Jahren durch eine ‚Abwärtsbewegung‘ ihrer wirtschaftlichen Entwicklung auszeichnet und durch ihren kleinen BIP pro Kopf Wert auszeichnete. Das Ziel der regionalen Förderung in Griechenland gilt der Schaffung gleicher Lebensbedingungen für die Bevölkerung bzw. die Verringerung regionaler Disparitäten. Die strukturelle Förderung griechischer Regionen konzentriert sich hierbei auf die Infrastruktur, das Humankapital und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, was hauptsächlich durch Projekte zur Verbesserung der Infrastruktur (verkehrstechnische Integration) und durch die Förderung der Beschäftigung²³⁷ durch einen ‚multikriterialen‘ Ansatz, der den Unterschieden in den Regionen „mit einem breiten Spektrum von Entwicklungs- und Wohlstandsindizes Rechnung tragen sollte“, ²³⁸ angestrebt wurde. Bei näherer Betrachtung der wirtschaftlichen Entwicklung lässt sich eine anteilmässig ‚gerechte‘ Verteilung der Strukturfondsmittel und eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage einzelner Regionen beobachten. Prinzipiell wiesen sich in Griechenland die weniger entwickelten Regionen Voreio Agaio, Sterea Ellada und Iperios durch ein stärkeres Wachstum aus, was einer Polarisierung von Grossregionen wie Thrazien (Thraki) und Thessalien (Thessalia) Einhalt leistete. Obgleich sich in Griechenland – wie aus den Streudiagrammen hervorgeht – über den Zeitraum von 1994 bis 1999 eine starke Verbesserung der regionalen wirtschaftlichen Lage eingestellt hat, ist diese positive Entwicklung nicht mit dem Einsatz der Strukturfondsmittel in Verbindung zu bringen.²³⁹ Die griechische Regionalpolitik war in der Programmperiode von 1989 bis 1993 wie auch in der Periode von 1994 bis 1999 nicht darauf bedacht, regionale Disparitäten durch eine regionale Umverteilungspolitik oder durch die Verteilung der Strukturfondsmittel zu vermindern. Vielmehr basierte die griechische Regionalpolitik auf ‚Konvergenzprogrammen‘; es wurden also Massnahmen zur Verminderung regionaler Divergenzen, zur Verbesserung

²³¹ „Die Gegensätze zwischen den geographischen, ethnischen, sprachlichen und kulturellen Individualismen spielen eine grosse Rolle in der spanischen Geschichte (...)“, was sich dann zu einem Dauerkonflikt der modernen Geschichte entwickelte, Glasgow 1999:265.

²³² Morata/Munoz 1996. Siehe auch Walkenhorst (1997:70): „Trotz der weit reichenden Autonomie der spanischen Gliedstaaten wird Spanien von den politikwissenschaftlichen Experten noch nicht in die Liste der dezentralistischen Staaten aufgenommen. Das liegt einerseits an der flexiblen Verfassung, die nach dem so genannten ‚offenen Modell‘ konzipiert wurde und weder eine Kompetenzverteilung zwischen Bund und Autonomen, noch eine spezifische Staatsform vorgibt.

²³³ Held/Velascos 1996:269.

²³⁴ Marks 1996:329;337.

²³⁵ Getimis/Economou 1996:166f.

²³⁶ ebd.

²³⁷ KOM, Regionalpolitik (2002). Die Auswirkungen der Strukturfonds auf die Mitgliedstaaten.

²³⁸ Getimis/Economou 1996:176.

²³⁹ Obgleich sich die Verbesserung der griechischen Wirtschaftslage grundsätzlich an der Entwicklung des BIP pro Kopf erkennen lässt, kann auch hinsichtlich ihrer Zuwachsraten ein positives Bild ausgemacht werden. Die Gesamtbeschäftigungsquote ist von –0,4 % 1996 auf 1,2 % 1999 gestiegen und die realen Lohnstückkosten haben sich von –1,4 % 1996 auf –0,4 % 1999 verbessert, in KOM (2000): Gemeinsamer Beschäftigungsbericht, Teil II: Die Mitgliedstaaten; Griechenland.

der Konkurrenzfähigkeit der Regionen und zur Minimierung der Staatsschulden ergriffen. Diese Programme fundieren auf einer Deregulierung von Märkten und auf einer Privatisierung staatlicher Unternehmungen.²⁴⁰ Die Wirkung dieser Konvergenzprogramme sind insoweit umstritten, als sie sich durch einen nominellen, nicht aber durch einen realen Charakter auszeichnen; obschon alle Regionen dezentralistische Verwaltungseinheiten darstellen, besitzen sie keine politische Legitimation. Alle Entscheidungsprozesse, demzufolge auch diejenigen der Programmplanung innerhalb der Strukturpolitik, obliegen der zentralistischen Regierung. Allein in der Entwurfsphase (erste Phase) der Programmplanung spielen die Regionen vereinzelt eine Rolle, wobei "die (...) Ministerialverwaltung und besonders [das] Ministerium für Nationalökonomie (...)" auch hier letztendlich das Sagen hat.²⁴¹ Die dominante Stellung der griechischen Zentralregierung stützt sich auf eine sich über die Jahre entwickelte 'niedrige gesellschaftliche Arbeitsteilung', wonach die meisten Funktionen innerhalb der einzelnen Politiken einen Bestandteil der staatlichen Politik bilden. In Griechenland lässt sich dadurch eine Verminderung des Sozialstaates vorfinden.

Das Fehlen institutionalisierter Partizipationsmechanismen und die Fesselung der politischen Parteien durch den Klientelismus (...) [lässt] nur einen begrenzten Spielraum für eine effektive politische Kooperation [zu].²⁴²

Ein zentralistisches Motiv der Ineffektivität der Mittel der Strukturfonds für die wirtschaftliche Entwicklung in den Regionen Griechenlands ist daher in den Entscheidungs- und Implementierungsprozessen auf der nationalen und regionalen Ebene zu suchen, wonach grundlegende Entscheide nicht auf regionale und lokale Institutionen übertragen, sondern von zentralistischen Behörden getroffen werden.²⁴³

Bei den Ausführungen zu Deutschland, Spanien und Griechenland wurde versucht, ein Zusammenhang zwischen politischen Systemen und der Wirkung der Strukturfondsmittel auf das regionale Wirtschaftswachstum und den Konvergenzprozess der Gemeinschaft herzustellen. Die durch die Regressionsanalysen erhaltenen Resultate decken sich mit den theoretischen Erläuterungen zu den einzelnen Mitgliedstaaten; während bspw. in den Regionen Deutschlands – das eine starke regionale Autonomie aufweist – die Strukturfondsmittel eine positive Wirkung auf das regionale Wirtschaftswachstum und auf den Konvergenzprozess hatten, konnte in den übrigen Staaten von keiner ähnlichen Beobachtung ausgegangen werden. In Spanien lassen sich zwar auch Tendenzen einer positiven Wirkung der finanziellen Mittel auf die regionale Wirtschaftsentwicklung erkennen. In Spanien und Griechenland konnte die wirtschaftliche Verbesserung jedoch nicht mit einer absoluten Konvergenz in Beziehung gebracht werden. Im Gegenteil lassen sich die in Griechenland konstatierten positiven Veränderungen der regionalen Wirtschaftslage nicht auf den Einsatz der finanziellen Mittel, sondern auf eine regulative Politik seitens der Zentralregierung zurückführen. Ein hoher Grad an Dezentralisierung – der hier durch den Staat Deutschland aufgezeigt wurde – führt zur Umsetzung der Ziele der europäischen Regionalpolitik, eine Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage und eine Verminderung der regionalen Disparitäten zu erreichen. In Spanien sind die Rahmenbedingungen, die zu solchen positiven Ergebnissen führen (noch) nicht klar bestimmt, was sich in der mangelhaften Wirkung der Strukturfondsmittel auf die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage auswirkt.

Die Bedingungen einer effektiven regionalen Interessenvertretung hängen wesentlich davon ab, inwieweit interne regionale Faktoren bei der Entscheidung und Durchführung politischer Massnahmen berücksichtigt werden.²⁴⁴

Ein ähnliches Phänomen lässt sich auch in Griechenland erkennen, wobei sich im Unterschied zu Spanien zuerst eine Tendenz zur Dezentralisierung durchringen müsste, um die politischen Teilhabe der

²⁴⁰ Getimis/Economou 1996.

²⁴¹ ebd. S. 181.

²⁴² Getimis/Economou 1996:184.

²⁴³ „Das Fehlen eigener regionaler Finanzmittel (Steuereinnahmen) und eines regionalen Budgets, der Mangel an qualifiziertem Personal in der Regionalverwaltung und die Defizite in der Verwaltungsorganisation auf der regionalen Ebene“, Getimis 1992:213-238.

²⁴⁴ Seitz 1997:29.

Regionen an den Phasen der Programmplanung bzw. der Strukturpolitik zu erhöhen. In der Folge soll hinsichtlich der genannten Fragestellungen der Staat Italien genauer beleuchtet werden. Trotz seiner produktiven Nordregionen lässt sich beinahe kein anderes europäisches Land nennen, dessen nationale Divergenzen „im Niveau der wirtschaftlichen Betätigung (..), der Innovationsaktivität, dem Lebensstandard, der Erwerbstätigkeit, der Qualität der Dienstleistungen“ als auch in der Ausstattung des Verkehrswesens sowie der Kommunikationsstruktur derart stark gekennzeichnet sind wie in Italien.²⁴⁵ Wie bereits Eingangs erläutert, wirken sich die Strukturfondsmittel nur dann positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen aus, wenn entsprechende Massnahmen getroffen und von den Begünstigten umgesetzt werden. Wenngleich die genannten Anforderungen vor dem Hintergrund des gesamten politischen Systems bzw. der Regierung Italiens zu betrachten sind, geht es an dieser Stelle nicht darum die politische Situation des italienischen Staates detailliert wiederzugeben. Eine solche Aufarbeitung würde eine explizite Erklärung politischer Einzelheiten des Systems erfordern. Vielmehr gilt es einen Zusammenhang zwischen dem zentralistischen politischen System und der Wirkung der Struktur Gelder auf die wirtschaftliche Entwicklung aufzuzeigen. Aus diesem Grund ist es unumgänglich in einem ersten Schritt eine allgemeine Darstellung Italiens vorzunehmen und eine darauf bauende Relation zwischen den im ersten Teil aufgestellten Theorien und Hypothesen herzustellen. Dies soll einen Einblick in die tatsächliche Beschaffenheit des italienischen Systems in Bezug auf dezentralistische und zentralistische Merkmale liefern. In einem kurzen Abriss werden die wesentlichen Faktoren, die durch die Wirkung des italienischen Staatesystems auf die Wirtschaftsentwicklung tangiert werden, beleuchtet. Ausserdem wird auf die demographische, topo- sowie orographische Lage des Mezzogiorno eingegangen. Durch einen historischen Abriss wird anschliessend eine Darstellung der Lage der Regionen in Italien über die letzten Jahrhunderte aufgezeichnet, wodurch eine explizitere Erläuterung des Nord-Süd-Dualismus gegeben werden kann. Das darauf folgende Kapitel bildet eines der signifikantesten Bereiche dieser Arbeit, indem die süditalienische Gesellschaft thematisiert wird. Erst nach einer ausführlichen Diskussion derselbigen und nach ihrer Definition als Einflussfaktor auf die regionale Wirtschaft, wird im letzten Kapitel die empirische Überprüfung der aufgestellten Hypothesen dargestellt.

²⁴⁵ Düke 2000:67.

6. DER NORD-SÜD-DUALISMUS IN ITALIEN

6.1 Allgemeine Merkmale Süditaliens – Der Mezzogiorno

Mit dem in Italien verwendeten Begriff ‚Mezzogiorno‘ (‚Mittag‘, ‚Süden‘), wird der vornehmlich südliche Teil Italiens angesprochen, der die Regionen Abruzzen, Apulien, Basilicata (auch Lukanien genannt), Kalabrien, Kampanien, Molise, Sizilien und Sardinien erfasst und als ‚rückständigster‘ Teil Italiens angesehen wird.²⁴⁶ Der Mezzogiorno bildet nicht alleine den wirtschaftsräumlichen peripheren südlichen Teil Italiens, auch stellt er innerhalb Europas in sozialer wie auch in ökonomischer Hinsicht ein Sonderfall dar.²⁴⁷ Trotz der Zielsetzung der Union, durch den fortschreitenden Prozess der Integration eine verstärkte Konvergenz zwischen den Regionen herzustellen, hat sich der ökonomische Graben zwischen den nördlichen und südlichen Regionen Italiens mit zunehmender Integration intensiviert,²⁴⁸ was durch eine deutliche Divergenz zwischen seinen Nord- und Südgebieten (dem sog. ‚Nord-Süd-Dualismus‘) deutlich wird. Während der Süden über Jahrzehnte hinweg eine stagnierende, oftmals auch rückläufige Entwicklung aufgezeigt hat, zeugen die Wirtschaftsdaten des Nordens von einem stetigen Wirtschaftswachstum.²⁴⁹ Das Ziel der europäisch-italienischen Regionalpolitik stellt daher die Förderung aller Regionen Mittel- und Süditaliens dar, die seit 1989 unter die Bezeichnung der Ziel-1-Regionen fallen.²⁵⁰ Während die Förderung dieser Regionen auf den Ausbau der Infrastruktur, aber auch auf die Stärkung technologischer Innovationen zielt,²⁵¹ wird in allen anderen Regionen Italiens

²⁴⁶ Eine ausführliche Darstellung des Mezzogiorno auf geschichtlicher Ebene lässt sich in Schinzinger 1970, Heringer 1981 und Bucher 1963 finden.

²⁴⁷ Wagner 1991:3. Siehe auch Ministero del Tesoro, Del Bilancio e della Programmazione Economica, Il Mezzogiorno: Tendenze e Politica economica. Un contributo al disegno Programmatico, S. 5: „In base ai risultati ottenuti negli anni ottanta e novanta, il Mezzogiorno va incluso in questa seconda categoria: la sua performance economica non è stata positiva; il tasso di crescita dell'economia è stato contenuto; la dipendenza del reddito dell'area dai trasferimenti esterni è rimasta alta; la rioccupazione è fortemente cresciuta ed è assai elevata, pure in presenza di modesti tassi di partecipazione al lavoro“. Weitere Informationen auch aus dem Interview mit Rudolf Stamm, ehemaliger Auslandskorrespondent der NZZ, vom 3. Februar 2004 in Rom. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

²⁴⁸ „L'avvento dell'Unione monetaria europea comporta grandi opportunità e grandi rischi; fra questi é da considerare la possibilità che il problema del dualismo economico in Italia si aggravi ulteriormente. Come sappiamo, il nostro paese si è presentato all'appuntamento con l'Europa senza essere riuscito ad attenuare nemmeno parzialmente i grandi squilibri esistenti al suo interno“, Busetta 1999:243. „Damit ergeben die neueren Theorieansätze letztlich keine genaue Antwort auf die Frage, ob es im Zuge von Integrationsprozessen zur regionalen Konvergenz oder Divergenz kommt. Die Ergebnisse von empirischen Untersuchungen zur regionalen Entwicklung in Europa deuten allerdings darauf hin, dass es im Zuge der europäischen Integration zu regionalen Konvergenzprozessen gekommen ist. Diese haben allerdings nicht alle Regionen erfasst, und die Konvergenzgeschwindigkeit ist sehr gering“, Bröcker 1998 zit. in Lammers 1999:17.

²⁴⁹ „Die Unterentwicklung Süditaliens stellt das wohl schwerwiegendste und gravierendste Problem dar, mit dem sich die italienische Gesellschaft politisch, wirtschaftlich und sozial belastet sieht. Und das nicht erst seit ‚gestern‘“, Hering 1981:1. Siehe auch Düke 2000:67: „Der Süden war weitgehend von der Beschleunigung des Wachstums Westeuropas mit dem Anstieg der landwirtschaftlichen Produktion, der Ausdehnung des Handels, den Fortschritten der Manufaktur, dem städtischen Wirtschaftswachstum und dem Niedergang des Feudalsystems ausgeschlossen“. Italiens Südregionen stellen sowohl in den vergangenen Programmperioden der EU 1989-1993 und 1994-1999 als auch in der aktuellen Periode 2000-2006 rückständige Ziel-1-Regionen dar, KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Ziel-1: Förderfähige Regionen.

²⁵⁰ KOM, Regionalpolitik (2002). Die Auswirkungen der Strukturfonds auf die Mitgliedstaaten.

²⁵¹ Bonaduce/Magnatti 1996:239.

hauptsächlich die Verbesserung einer bereits bestehenden infrastrukturellen Basis und die Erhöhung der Produktivität angestrebt.²⁵²

Wenngleich sich in den vergangenen 30 Jahren die Beschäftigung in der Industrie verbessert hat, fällt dieses Resultat nicht in allen Südsregionen gleichermassen positiv aus, wie durch die Zahlangaben in nachfolgender Tabelle ersichtlich wird: Während bspw. das BIP pro Kopf in den Nordregionen von 1991 bis 1999 einen durchschnittlichen Wert von 527'560 Mio. Euro pro Jahr aufwies, zeichnen sich die Regionen des Mezzogiorno im selben Zeitraum durch einen durchschnittlichen Wert von 171'003 Mio. Euro pro Jahr aus.²⁵³ Ein ähnliches Verhältnis lässt sich in den Arbeitslosenquoten erkennen, die im Mezzogiorno durch die prozentuale Quote von 1997-1999 21,7 % in den Regionen Norditaliens gerade 6,9 % betrug. Es fällt auf, dass im Mezzogiorno trotz einer schwerpunktmässigen Agrarwirtschaft immerhin 24,5 % der Erwerbstätigen in der Industriebranche und knapp 10 % in der Agrarwirtschaft betätigt sind. In Nord- und Mittelitalien beträgt der prozentuale Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft 1,36 %. Einzig die Regionen des Molise, Kalabriens und Sardinien besonders aber der Basilicata, zeichnen sich gegenüber den übrigen Regionen des Mezzogiorno durch einen Entwicklungsvorsprung aus, wie aus den Kennzahlen des BIP pro Kopf hervorgeht.²⁵⁴

Bei einer individuellen Betrachtung der Regionen in Südsitalien lässt sich feststellen, dass bestimmte Merkmale die Demo-, Topo- und Orographie betreffend zu unterschiedlichen Resultaten in der regionalen Wirtschaftsentwicklung führen. Die Abruzzern, die Basilicata und Sardinien bspw. sind jeweils durch eine Küsten- und eine Bergregion, die – hinsichtlich ihrer ungleichen Erschliessung – eine höhere bzw. eine verminderte Bevölkerungszahl aufweisen, charakterisiert. Kampanien und Sizilien wiederum zeichnen sich auf der einen Seite durch Ballungsräume (grosse Stadtzentren) und auf der anderen Seite durch sehr viele ländliche Gebiete aus. In den ländlichen Gebieten kann häufig von einer unzureichenden infrastrukturellen Ausstattung ausgegangen werden, während die Küsten- und Ballungsräume – u. a. durch den starken Einfluss der Tourismusbranche – eine ausreichende infrastrukturelle Basis aufweisen. Die attraktive Beschaffenheit der Küstengebiete, sowohl durch den Tourismus als auch durch die gute Erschliessung, hat nicht alleine zu einem Zuwachs der Industrien und folglich zu einer erhöhten Produktivität und grösseren Anzahl von Arbeitsplätzen, sondern auch zu einem Bevölkerungszuwachs und ergo zu einer Verbesserung der Wirtschaftslage geführt. Das hohe Fremdenverkehrspotenzial sowie die soziale, produktive und kulturelle Dynamik der küstennahen und städtischen Zentren lassen sich nicht umsonst als die auf die Wirtschaft positiv wirkenden Faktoren nennen.²⁵⁵ In den ländlichen Gebieten hingegen kann von keiner ausreichenden Wirtschaftsentwicklung ausgegangen werden. Durch die Schaffung von Arbeitsplätzen hat eine Zunahme der Abwanderungen von Menschen in die Ballungsräume statt gefunden, wodurch sich noch heute die Anzahl der Einwohner in den übrig bleibenden Gebieten vermindert. Angesichts der Abwanderung vieler junger Menschen (zwecks Beschäftigung) bleiben in den ländlichen Gebieten immer älter werdende Menschen zurück, deren Arbeitspotenzial mit den Jahren abnimmt, was zu einer geschmälernten Produktivität, zu einer Reduktion der Wirtschaftsentfaltung und schliesslich zu einer Stagnation der wirtschaftlichen Entwicklung in den entsprechenden Gebieten führt. Grund für die Abwanderungen stellen nicht alleine die Möglichkeiten auf Arbeitsplätze, sondern in vielen Fällen eine unzureichende infrastrukturelle Ausstattung der ländlichen Regionen dar. Der Mangel an geeigneten Verkehrsverbindungen zwischen den einzelnen Gebieten und den Regionen ist einer der grundlegendsten Ursachen der kläglichen Wirtschaftslage der Südsregionen.

²⁵² KOM, Regionalpolitik (2002). Die Auswirkungen der Strukturfonds auf die Mitgliedstaaten.

²⁵³ Der BIP pro Kopf Wert zum Preis von 1990 wurde von der Währung Lire in Euro zu einem Kurs von 1.98 umgerechnet. In Lire betrug der BIP-Wert Norditaliens 1044'570 Mrd. Lire pro Jahr, derjenige des Mezzogiorno 338'568 Mrd. Lire pro Jahr.

²⁵⁴ Dieser Tatsache entsprechend soll in den folgenden Kapiteln der Wirkung von Staatsinterventionen bzw. dem Einsatz finanzieller Mittel nachgegangen werden. Wenngleich sowohl seitens des Staates, als auch seitens der EU Investitionen u. a. in Form hoher Fördersummen an die rückständigen Regionen getätigt wurden, lassen sich die grossen regionalen Divergenzen sowohl innerhalb Italiens als auch innerhalb der Europäischen Union bis heute nicht beheben.

²⁵⁵ Siehe auch Aiolfi 2000:19.

Tabelle 6: BIP pro Kopf (KKS) und Wachstum in den Regionen des Mezzogiorno 94-99

Regionen	1994	1995	1996	1997	1998	1999	94-99
Abruzzen	89	90	90	89	84	85	-4,49
Molise	77	77	79	78	79	80	3,89
Kampanien	67	66	66	65	64	66	-1,49
Apulien	72	70	71	71	65	67	-6,94
Basilicata	67	68	69	69	72	75	11,94
Kalabrien	59	60	59	59	61	63	6,77
Sizilien	67	66	66	65	65	66	-1,49
Sardinien	76	74	73	72	76	79	3,94

Quelle: Eurostat und eigene Berechnungen.

Tabelle 7: Sozio-ökonomische Indikatoren des Mezzogiorno (Mio. Lire) 80-99

Indikatoren	1980*	1993*	1994*	1998**	1999**
BIP pro Kopf	9.448,0	10.979,0	11.030,0	17.768,7	17.969,3
BIP pro Kopf Mittelitalien (%)	59,3	58,0	57,0	61,1	60,8
Berufstätige Landwirtschaft	1.478,5	976,1	936,9	57,2	52,2
Berufstätige Industrie	1.699,0	1.454,7	1.402,4	142,5	121,2
Berufstätige Andere	3.285,6	4.221,5	4.154,6	282,8	373,3
Arbeitslosen-Quote (%)	-	17,5	19,2	20,6	21,0

* Die Daten beziehen sich auf die Werte des Jahre 1980.

** Die Daten beziehen sich auf die Werte des Jahres 1990 und können gegenüber den Jahren 1980, 1993 und 1994 teilweise ein verzerrtes Bild wiedergeben.

Quelle: Rapporto 1995 und 2000 sull'economia del Mezzogiorno, SVIMEZ, S. 534; 856.

Die Südregionen Italiens lassen sich durch ein Mittelmeerklima oder auch durch ein subtropisch-trockenes Klima beschreiben, das im Winter von einer eher regnerischen Periode und kalten Nordost-Winden („Boras“) und im Sommer von persistenter Trockenheit und der heissen Luft aus Afrika („scirocco“, „libeccio“) geprägt ist. Diese starken klimatischen Unausgeglichenheiten können zum einen auf die geographische Lage Italiens – d. h. die Nachbarschaft zum Mittelmeerbecken – und zum anderen auf den Einfluss menschlicher Eingriffe zurückgeführt werden. Angesprochen werden soll hier hauptsächlich die Entwaldung, die sich in den vergangenen Jahrhunderten in einer massiven Abholzung süd-italienischer Waldbestände manifestiert hat.²⁵⁶ Dies wiederum führte zu einer starken Bodenerosion, die einerseits zu einem gestörten Wasserhaushalt, zu Erdabschwemmungen und Erdbeben führte und andererseits klimatische Veränderungen mit sich brachten, die sich in den unzureichenden und unregelmässigen Niederschlägen äussert. „Der Einfluss der Temperaturen, Luftbewegungen und Niederschläge ist heute (..) allgemein bekannt.

²⁵⁶ Hering 1981:21.

[Es ist] (...) unbestritten, dass in der Entwaldung (...) wohl eine der Ursachen für die starken Klimaschwankungen im Süden (...) gesehen werden kann“.²⁵⁷ Die in den Sommermonaten ungenügende Niederschlagsmenge führen dabei in der Ebene zu vermehrter Trockenheit. Das Wasser der Regenfälle in den Winter- und Frühlingsmonaten kann nicht in den Böden gelagert werden, da der Boden eine wasserundurchlässige tonige Schicht aufweist, was zwar ein Versickern des Wassers, nicht aber sein Speichern ermöglicht. In der Folge bildet sich aus dem Tonboden immer wieder Schlamm, der in Hanglagen ins Rutschen kommt und sich auf weiten Ebenen ausbreitet. Diese Problematik ist in Regionen anzutreffen, die sich durch hügelige und gebirgige Gebiete aufweisen, wie dies bspw. in der Basilicata aber auch im Molise und in Sardinien der Fall ist. Verstärkt wird diese Problematik durch das steile Gefälle der Gebirgsformation. Die in den Wintermonaten häufigen Niederschläge werden innerhalb kürzester Zeit abgeführt und vermögen schwere Schäden durch Überschwemmungen anzurichten.²⁵⁸ Ausserdem steigt durch das Versickern des Wassers im Boden der Salzgehalt des Bodens an und führt zu einer Verdunstung des Wassers. Der akute Wassermangel, aber auch die unterentwickelte Infrastruktur – die ebenfalls zur Verbesserung des Wasserhaushaltes führen könnte – bilden „das fundamentalste Problem für den ganzen Mezzogiorno“,²⁵⁹ das sich im Laufe der Jahrhunderte verstärkt zu haben scheint.

Die missliche Wirtschaftslage der süditalienischen Regionen kann nicht pauschal alle Regionen betreffend betrachtet werden. Wenngleich bei der Bestimmung der Einflussfaktoren auf die regionale Wirtschaftsentwicklung eine differenzierte Gewichtung der Stärken und der Schwächen zu erfolgen hat, lässt sich als eine der grössten Schwächen des Mezzogiorno die unzureichende Instandhaltung der Infrastruktur nennen. Als beachtlicher Schwachpunkt kann zudem das Vorhandensein ungünstiger sozialer Faktoren, wie sie z.B. der Kriminalität bzw. des organisierten Verbrechens genannt werden. Derzeitig findet sich aber keine einheitliche Meinung über die Ursachen der unterschiedlichen Entwicklung der Wirtschaft in Süd- und Norditalien.

In ihren Grundthesen gehen Sonnino, Franchetti und Fortunato davon aus, dass

der Mezzogiorno ein von Natur aus armes Land ist, das an mannigfaltigen sozialen Krankheitserscheinungen leidet, die durch eine behutsame, alle Bereiche des sozialen und wirtschaftlichen Lebens umfassende Politik, langsam geheilt werden müsste und nicht durch spektakuläre Massnahmen, die den Träumen von nationaler Grösse entspringen.²⁶⁰

Die unzureichende wirtschaftliche Lage des Südens gegenüber dem Norden wird durch die dem Süden eigenen wirtschaftlichen (mangelnde Industrie und ungenügende landwirtschaftliche Entwicklung), infrastrukturellen (u. a. unzureichende Kommunikationssysteme) sowie soziokulturellen Faktoren (traditionelle Mentalität) deutlich.²⁶¹ Obgleich die Wirtschaftsentwicklung nicht alleine auf das politische System zurückgeführt werden kann,²⁶² wird die Negierung jeglicher Autonomie der Regionen als Ursache für die fortschreitende Ausweitung der Nord-Süd-Schere angesehen. Der Einsatz der EU-Gelder und der vom Staat getätigten Investitionen wirken sich insofern negativ auf die wirtschaftliche Lage

²⁵⁷ Hering 1981:22. Erst in den vergangenen 50 Jahren hat sich die italienische Bevölkerung durch eine entsprechende Gesetzgebung dazu verpflichtet den Schutz der Wälder durch Wiederaufforsten anzustreben. Während des Faschismus wurde zum Schutz des Waldes ein Dekret aufgesetzt, das den Einsatz eines 'Waldkorps' (Corpo Forestale) regelte. Am 12. März 1948 wurde das Dekret durch das Gesetz n. 804 rechtlich abgesichert. Es wurde im Jahre 1952 durch die L. n. 991 ergänzt, die sich zusätzlich mit dem Schutz von Gebirgsregionen befasste. Durch die darauf folgenden Gesetze n. 281 von 1970 und n. 382 von 1975 und die entsprechenden Dekrete von 1972 und 1977 wurden – im Zusammenhang des Wald- und Gebirgsschutzes – staatliche Kompetenzen auf die regionale Ebene übertragen. Im Jahre 1981 wurde der Waldkorps mit dem Gesetz L. n. 121 als einer der 5 polizeilichen Kräfte des Staates bekräftigt. Ein Jahr später wurde die Funktion des Waldkorps durch die L. n. 349 erweitert, Corpo Forestale dello Stato 2003.

²⁵⁸ Hering 1981:22f.

²⁵⁹ Als naturbedingter Hemmungsfaktoren des Wachstums lassen sich zudem das ungenügend vorhandene fruchtbare Gebiet in den Regionen Neapels (campania felix), Salernos, Palermos (conca d'oro), Catantias wie auch dasjenige der Apulien (tavoliere) und der Basilicata (arco di metapont) nennen. Alle Angaben zu a), b) und c) siehe Schinzinger 1970:21f.)

²⁶⁰ „Die wichtigsten Zeugnisse über die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse im Mezzogiorno sind die Veröffentlichungen von Villari 1878, Franchetti und Sidney 1877 und Fortunato 1926, zit. in Schinzinger 1970:78.

²⁶¹ Villari zit. In Seitz 1997:48.

²⁶² „Non si ritiene che una compiuta riforma federale dello Stato possa essere la bacchetta magica per lo sviluppo economico“, Informationen aus dem Interview mit Paola De Cesare, italienische Regionalsbeordnete im europäischen Parlament, vom 6.5.2004 in Brüssel. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

aus, als davon ausgegangen wird, dass sich ‚Koordinationsprobleme‘ auf den Einsatz der Strukturfondsmittel ausgewirkt haben; ein grosser Anteil der Gelder wird überhaupt nicht²⁶³ oder für andere Zwecke als vorgesehen eingesetzt. Bonaduce/Magnatti gehen davon aus, dass gerade das Koordinationsproblem auf eine fehlende Regionalisierung zurückzuführen ist.²⁶⁴

Hering betont in diesem Zusammenhang, dass daher in Italien eher von einer ‚Arbeitsteilung‘ als von einer Zusammenarbeit zwischen den politischen Ebenen und dementsprechend nur bedingt von einem regionalisierten System ausgegangen werden kann.²⁶⁵

6.2 Historischer Abriss des Nord-Süd-Dualismus

Antike und Mittelalter

Im 1. Jahrtausend v. Chr. war der Süden Italiens durch seine fruchtbaren Böden gefragter als der Norden und erlebte „eine bis heute nicht mehr erreichte Blütezeit“.²⁶⁶ Sowohl die Etrusker als auch die Griechen und Phönizier hatten sich aufgrund der hervorragenden Bodenqualität und des gemässigten Klimas im Süden Italiens niedergelassen, wo sie nicht alleine ihr kulturelles Erbe hinterliessen: Sie förderten den Wein- und Olivenbau, betrieben Fischfang und legten erste Verkehrsnetze zwischen strategisch wichtigen Punkten (Siedlungen) an. Der unter den Griechen eintretende Zerfall Süditaliens eignete sich in Zusammenhang mit politischen Konflikten. Die griechischen Siedlungen wurden vor und in der Zeit der Punischen Kriege von Karthago und Rom bedrängt. Die wirtschaftliche Macht der ‚Magna Graecia‘ sowie viele Landesteile wurden durch die andauernden Angriffe vernichtet.²⁶⁷ Süditalien fiel den Römern in die Hände und wurde in Latifundien aufgeteilt und den Römern untergeordnet. Der Getreideanbau wurde dem Wein- und Olivenanbau vorgezogen, was die Landwirtschaft Süditaliens aufgrund der nicht dafür geeigneten Bodenbeschaffenheiten ruinierte. Süditalien kehrte nicht wieder zur gepflogenen Agrarwirtschaft der antiken Griechen zurück und verfiel zuerst in wirtschaftlicher, dann durch die 50 Jahre andauernde Malariawelle auch in sozialer Hinsicht. Norditalien hingegen war von Seuchen verschont geblieben und unter der Herrschaft der Römer und ihrer landwirtschaftlichen Kolonisationspläne aufgeblüht, was bereits eine Divergenz zwischen Nord und Süd erkennen liess. Der Dualismus zwischen dem Norden und Süden Italiens sollte sich jedoch verschärfen. Norditalien wurde „mit der Eroberung der Franken (...) [Teil] des politisch-ökonomischen Systems des Reiches Karl des Grossen, das dem mittelalterlichen Europa zu neuem Aufstieg verhalf“. Der Süden Italiens dagegen war der Ausbeutungspolitik Byzanz ausgeliefert.²⁶⁸ Zwar konnte die wirtschaftliche Situation der südlichen Regionen durch die Herrschaft der Araber (8. Jh.) und dank ihrer wirtschaftlichen Verbindungswege nach Süditalien verbessert werden und unter Friedrich II. erlebte der Mezzogiorno sogar eine seiner höchsten wirtschaftlichen und kulturellen Blütezeiten. Durch den Einfall der Normannen (1030-1189) und der Spanier (1599-1700) aber wurde die arabische Kultur in Süditalien vollends unterdrückt und der wirtschaftliche Aufschwung Süditaliens nahm eine abrupte Wende. Die durch die Spanier erhobenen Binnenzölle und Steuern hielten jegliche Ansätze bis anhin erreichter wirtschaftlicher Entwicklung auf.²⁶⁹

²⁶³ Marks 1996:337.

²⁶⁴ Bonaduce/Magnatti 1996:230;241.

²⁶⁵ Hering (1981:26ff.) seinerseits bezeichnet die Unterentwicklung Süditaliens als einen „vielschichtigen Komplex“ und zählt in seiner Dissertation mehrere Autoren auf, welche die Ursache der Südfrage in der ‚Steuer- oder Zollpolitik‘, in ‚politischen Faktoren‘, in den immer noch vorherrschenden ‚Feudalstrukturen‘, in den geschichtlichen Elementen ‚bürgerlich-demokratischer Revolutionen des Risorgimentos‘, in der ‚Mentalitätsfrage‘ und im Industrialisierungsgrad vermuten.

²⁶⁶ Schröder 2000.

²⁶⁷ Schinzing 1970:47.

²⁶⁸ Bucher 1964:10.

²⁶⁹ Schinzing 1970:51.

Die im Mittelalter aufgetretenen Machtabtretungen und die sich wiederholenden Angriffe auf die wirtschaftliche Entwicklung des Mezzogiorno bildeten einen entscheidenden Faktor zur Erklärung der unterschiedlichen Entwicklung Nord- und Süditaliens in wirtschaftlicher und in sozialer Hinsicht. Der im 16. Jh. durch den Adel aufgekommene ‚Absentismus‘ (Abwanderung der Gutsherren in die Städte), der eine (kurzfristige) Verpachtung²⁷⁰ der Ansprüche (Länder, Steuern, Privilegien) des Adels an ‚gabelloti‘ (Verwalter, der als Steuerpächter fungierte) vorsah, wirkte sich ebenfalls hinderlich auf die wirtschaftliche Entwicklung der süditalienischen Regionen aus. „Diese Verwalter pressten aus den kleinen Pächtern den hohen Zins heraus, den die abwesenden Landbesitzer verlangten, und hielten die Banditen in Schach, die das Land unsicher machten.“²⁷¹ Diese Art von Kapitalanhäufung wird nicht ohne Grund als wucherische Ausbeutung der Bauern bezeichnet,²⁷² die sich als frühe Form des derzeitigen Klientelismus bezeichnen lässt. In der Tat wurden die gabelloti durch ihre Praktiken und Wirkungsmechanismen bereits als „Prototypen der capimafia der Zukunft“ bezeichnet.²⁷³ Die unter der Regierung Napoleons vorgenommenen landwirtschaftlichen Reformen (Aufteilung der Böden) vermochten keine Besserung der wirtschaftlichen Lage Süditaliens herbeizuführen. Im Gegenteil führte die Aufteilung der Böden in Latifundien zu einer enormen Zersplitterung des Bodens (sog. ‚fazzoletti‘) und verhalf – mit der Verminderung der Quadratmeter – in keinsten Weise zu einer effizienten Produktivität innerhalb der Landwirtschaft.²⁷⁴ Mit der im Mittelalter aufkeimenden Idee eines ‚Risorgimento‘, das den nationalistischen Gedanken betonte, rückte die ‚Südfrage‘ des Mezzogiorno für die italienische Regierung als auch für die der Bevölkerung. weiter in den Hintergrund des Bewusstseins.

Die Einigung Italiens

Bis zu seiner Einigung war Italien immer wieder durch auswärtige Mächte besetzt und ausgebeutet worden. Fremdländische Staatsgewalten verursachten eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage in Süd- und einen Aufschwung in Norditalien. Zur Zeit der Einigung Italiens unter König Vittorio Emanuele II. im Jahre 1861 standen sich zwei vollkommen unterschiedliche Landesteile gegenüber. In einem Prozess des gegenseitigen Interessenausgleichs artete die Divergenz „in einen Machtkampf verschiedener einander widerstrebender ökonomischen Interessen“ aus,²⁷⁵ auf der einen Seite definierte sich der Norden durch wirtschaftliche Stärke, auf der andern Seite liess sich ein wirtschaftlich rückständiger Süden erkennen. Der Norden richtete sich immer stärker an einem materiellen Wohlstand aus und seine Städte entwickelten sich zu regelrechten Trägern der wirtschaftlichen Blüte. Der Süden indes, der in einem konsolidierten Feudalsystem verhaftet war, strebte zunehmend nach Macht, um sich gegen die jahrhundertelange Unterdrückung zu wehren.²⁷⁶ Mit der Einigung Italiens war zwar ein politischer, nicht aber ein ökonomischer Prozess in Gang gesetzt worden. Zu allen Fragen, die Italien nach der Einigung zu lösen hatte und die sozialer und wirtschaftlicher Natur waren, gesellten sich also auch die regionalen Unterschiede, die unter die Bezeichnung der ‚Südfrage‘ fielen. Die ersten Änderungen, die der italienische Staat einführte, um die wirtschaftliche Einigung voranzutreiben, waren die Beseitigung der Binnenzölle sowie die Einführung des Aussenzolltarifs.²⁷⁷ Wenngleich keine anschaulichen statistischen Angaben vorhanden sind, um die Auswirkung dieser Zollpolitik präzise zu analysieren und auch nicht zu beweisen ist, dass damit die wirtschaftliche Entwicklung Süditaliens gehemmt worden ist,²⁷⁸ wird mehrheitlich die Meinung vertreten, dass sich die Lage Süditaliens dadurch zunehmend ver-

²⁷⁰ 2-3 Jahre, Hering 1981:35.

²⁷¹ Orlando 2002:14.

²⁷² Gramsci zit. in Hering 1981:36.

²⁷³ Auch ‚avant la lettre‘ genannt, Orlando 2002:14. Siehe auch Fix 1999 :159.

²⁷⁴ Hering 1981:31.

²⁷⁵ Schinzing 1970:55.

²⁷⁶ „Im Süden gilt Reichtum als statisches und begrenztes Gut, das erobert werden kann, der Norditaliener dagegen sieht im Reichtum eine dynamische Grösse, die immer neu produziert und erworben werden muss“, Schinzing 1970:44. Siehe auch Gross/Trautmann (1997:62): „Während sich im Norden die Industrialisierung beschleunigte, war im mittleren und südlichen Italien mit wenigen Ausnahmen eine schleppende sozioökonomische Entwicklung oder Stagnation festzustellen.“

²⁷⁷ Schinzing 1970:62.

²⁷⁸ Schinzing 1970:65.

schlechtert hatte. Die liberale Wirtschaftspolitik erwies sich zwar als förderlich für den industrialisierten Norden. Süditalien wurde jedoch durch die liberale Haltung der italienischen Wirtschaftspolitik ausgebeutet und hatte schwerwiegende Einbussen im Agrarsektor, den Niedergang der spärlich entwickelten Industrie und die Benachteiligungen beim infrastrukturellen Ausbau hinzunehmen.²⁷⁹ Es lassen sich zwar Gebiete in Süditalien wie bspw. Sizilien oder Neapel nennen, in denen erste Industriebetriebe gegründet worden waren. Der Süden Italiens hatte zweifellos Wirtschaftszweige vorzuweisen, die sich durch Wachstum auszeichneten (bspw. Papierherstellung, Eisenhütten in Kampanien, Neapel mit den grössten Schiffswerften Italiens). Faktisch aber fehlte es Süditalien an einem aufnahmefähigen Hinterland und an ausreichenden Verkehrsverbindungen, die einen Transport hätten ermöglichen können. Durch die infrastrukturelle Vernachlässigung wurden mögliche Absatzmärkte und somit ebenfalls eine wirtschaftliche Entwicklung verhindert.²⁸⁰

Erst zu Ende des 19. Jahrhunderts rückte die Südfrage wieder ins Bewusstsein der Bevölkerung und der Politiker.²⁸¹ Dies äusserte sich durch die ersten Förderkonzepte für die wirtschaftliche Entwicklung im Süden, die für Kampanien und die Basilicata im Jahre 1904, für Kalabrien 1905 und für den gesamten Mezzogiorno 1906 ergriffen wurden. Unter anderem sah die Regierung vor, die Grundsteuer im Süden um 30 % zu senken, neu entstehende Fabriken und Erweiterungsinvestitionen von der Grund- und Einkommenssteuer zu befreien und für die Einfuhr von Baumaterial im Süden keinen Zoll zu entrichten.²⁸² Die meisten Projekte aber, die für den Mezzogiorno vorgesehen waren, wurden nie verwirklicht.²⁸³ Die Förderpolitik der Regierung war hauptsächlich für den Norden, nicht aber für den Süden förderlich. Verstärkt wurde diese Tendenz durch politische Ereignisse und weltwirtschaftliche Verflechtungen.²⁸⁴

Der Faschismus und der Zweite Weltkrieg

Mit einem Dekret vom 18. Mai 1924 wurde unter Mussolini ein erneuter Versuch unternommen, ein entwicklungsspezifisches Programm für den Süden umzusetzen. Das umfassendste Konzept der Regionalförderung liess sich damals durch die sog. ‚bonifica integrale‘ (vollständige Urbarmachung des Bodens) darstellen. Dementsprechend konnten keine bedeutsamen Veränderungen in der wirtschaftlichen Entwicklung der Südregionen erreicht werden.²⁸⁵ Mussolinis ‚battaglia del grano‘ (Weizenschlacht)²⁸⁶ im Jahre 1925 bewirkte zwar eine wirkungsvolle Steigerung der Weizenproduktion im Süden, das einseitig auf einen Sektor gerichtete Wachstum erbrachte jedoch keinen gesamtwirtschaftlichen Aufschwung.

Das faschistische Regime hatte insofern auf die Entwicklung der Südregionen gewirkt, als es das Schichtgefüge der Honoratioren herrschaft intakt zu halten vermochte, wodurch aber jegliche positiven Veränderungen im Süden verhindert wurden.²⁸⁷

Nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs litt der Mezzogiorno an den Folgen des Krieges. Die Konsequenzen waren sowohl in der Landwirtschaft und vor allem in der Industrie ersichtlich.²⁸⁸ Auch bezüglich der sozialen Infrastruktur hinkte der Süden dem Rest Italiens nach; es fehlte an Schulen, es bestand

²⁷⁹ Schröder 2000.

²⁸⁰ Hering 1981:40.

²⁸¹ Pionierarbeiten dazu wurden u. a. durch Fortunato, Franchetti und Sonnino geleistet, Hering 1981:60f.

²⁸² Zacher zit. in Hering 1981:58.

²⁸³ Cinanni zit. in Hering 1981:59.

²⁸⁴ Schinzingher 1970:67.

²⁸⁵ Das Programm war dessen ungeachtet nichts weiter als ein theoretisches Konstrukt, Coletti zit. in Hering 1981:60.

²⁸⁶ Mussolini wollte sich mit der ‚battaglia del grano‘ gegen die Getreideimporte aus dem Ausland wehren bzw. sich vom Ausland unabhängig machen.

²⁸⁷ Mühlemann zit. in Hering 1981:61.

²⁸⁸ Hinterhäuser zit. in Hering 1981:61. Siehe auch Catanzaro (1985:90): „The causes of the origin and growth of regional inequalities in Southern Italy after the Second World War are to be found in the combination of two series of factors: those connected to the development of market logics and those connected to state intervention“.

ein enormer Mangel an Krankenbetten und Wohnräume liessen sich nur vereinzelt finden.²⁸⁹ Die Lage verschärfte sich nicht alleine hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung; auch politisch sonderten sich die Regionen des Mezzogiorno vermehrt vom Norden ab. Speziell in Sizilien liessen sich hinsichtlich der sich verschlechternden Lage und des aufkeimenden Missmuts der Bevölkerung – überwiegend bei den Grossgrundbesitzern – Tendenzen einer politischen Ablösung der Insel vom Festland erkennen.²⁹⁰ Die sozialen Spannungen hielten an, was die Regierung Italiens dazu zwang, Schritte einzuleiten und die Problematik des Südens pragmatisch anzugehen. Wenngleich sich die faschistische Regierung nie direkt um die Südfrage gekümmert hatte und auf jede Debatte und Staatsintervention verzichtete,²⁹¹ so wurde durch das Gesetz ‚legge stralcio‘ (Teilgesetz) eine Bodenreform ins Leben gerufen, welche eine gerechtere Verteilung der Landnutzung und Bestimmungen zur Urbarmachung und Umgestaltung bislang nicht oder nur teils genutzten Bodens im Mezzogiorno vorsah. Die Bodenreformen können daher auch als erste wirkliche Schritte einer Mezzogiorno-Politik angesehen werden. Beinahe alle Parteien der Regierung teilten die Auffassung, dass weder Sizilien noch allen andern Südregionen des Mezzogiorno imstande waren, ihre wirtschaftliche Lage ohne staatliche Investitionen zu stabilisieren.²⁹² Der Mezzogiorno war daher „nur durch eine gut durchdachte und koordinierte staatliche Intervention, unter Einsatz adäquater Mittel, aus seiner äussersten wirtschaftlichen und sozialen Notlage zu befreien.“²⁹³ Es war aber nicht der sich damals vermehrt durchsetzende liberale Wirtschaftsstil, der sich positiv auf den Prozess einer staatlichen Förderung auswirkte. Erst Aufstände und wiederholte Streiks der süditalienischen Bevölkerung gegen die damalige Regionalpolitik schienen innenpolitisch zur vorherrschenden Förderung der Südregionen beigetragen zu haben.²⁹⁴ Mit der vorläufig endgültigen Einsicht, dass die Wirtschaftspolitik der Südregionen alleine durch Interventionen verbessert werden konnte, schritt die italienische Regierung am 10. August 1950 unter de Gasperi²⁹⁵ zur Gründung der ‚Cassa per il Mezzogiorno‘ (Spezialfonds für Süditalien), die

als exekutives Organ zur finanziellen, administrativen und technischen Durchführung umfassender landwirtschaftlicher Sanierungen und Verbesserungen der wirtschaftlichen und sozialen Umweltbedingungen (...) gebildet wurde.²⁹⁶

Für einen ersten vorgesehenen Zeitraum von zehn Jahren wurden interventionistische Schritte eingeleitet, der italienischen Regionalpolitik eine institutionelle Gestalt zu geben und die Einkommen in den Südregionen – im Einklang mit der Landwirtschaft – zu erhöhen.²⁹⁷

²⁸⁹ Siehe dazu Perri 1971:183 ff.; Fischer 1970:127; Cinanni 1969:76.

²⁹⁰ Der heute vorhandene Regionalcharakter Siziliens spiegelt sich in den nach dem Zweiten Weltkrieg unternommenen Autonomiebestrebungen der Region wieder, Beyme 1970:70.

²⁹¹ Petersen 1995:108.

²⁹² Giorgi 1972:32.

²⁹³ Bucher 1964:75.

²⁹⁴ Küssner (2002:34): Das autonome Sizilien bspw. - das sich mit der Reform der Regierung nicht einverstanden erklärte - kontierte mit einem eigenen Reformgesetz und setzte zur Durchführung desselben Reformgesellschaften (‚enti riforma‘) ein.

²⁹⁵ Alcide de Gasperi (*3. April 1881 in Pieve Tesino bei Trient, damals Österreich-Ungarn, †19. August 1954 in Sella di Valsugana, Italien) war italienischer Staatsmann und Politiker. Er gilt als einer der Gründerväter der Europäischen Gemeinschaft.

²⁹⁶ Bucher 1964:72ff.

²⁹⁷ Gesetz Nr. 646, Cassa per il Mezzogiorno auch: Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale. Neben der Cassa wurden per Gesetz weitere institutionelle Organe gebildet, die die öffentliche Transferleistungen flankierend begleiten sollten und die Inhalte der Mezzogiorno-Politik veränderten. Eine hierzu eingerichtete Fünfjahresplanung stand unter der Verwaltung des Ministerrates für den Mezzogiorno, vergleiche hierzu: Hering 1981:78.

6.3 Exkurs: Staatliche Interventionen in Südtalien

Mit dem Begriff der ‚Staatsintervention‘ oder auch der ‚Regulierung‘ wird ein wirtschaftspolitisches System verstanden, das staatliche Eingriffe in die Marktwirtschaft vorsieht, um die Produktivität seiner eigenen Volkswirtschaft zu steigern. Gegenteilig dazu wird von einer ‚Deregulierung‘ ausgegangen, wenn ein Abbau staatlicher Regulierungsmassnahmen stattfindet. Als Intervention können diejenigen Vorgehensweisen verstanden werden, die der Staat, sowie die von ihm beauftragten Verwaltungsstellen und Organisationen vornehmen, um in das freie Spiel der Marktkräfte einzugreifen und dadurch Produktion oder Verteilung oder beides zu verändern.²⁹⁸ Volkswirtschaftlich gesehen lässt sich eine Staatsintervention durch ‚allgemeine‘ und ‚spezielle‘ Eingriffe unterscheiden. Allgemeine Interventionen betreffen alle Wirtschaftszweige und Bevölkerungsteile und dienen einerseits – durch eine rechtliche Rahmenordnung – dem Schutz der Landesinteressen (Kriegs- und Krisenvorsorge, Erhaltung des natürlichen Lebensraumes). Andererseits dienen sie der Rechtfertigung von Zöllen und Steuern. Im Gegensatz dazu werden spezielle Eingriffe zugunsten bestimmter Regionen, Wirtschaftszweigen oder Bevölkerungsteilen getätigt. Hier steht u. a. die Erhaltung und Förderung gefährdeter Wirtschaftszweige im Vordergrund.

Der Begriff der Staatsintervention in das wirtschaftliche Geschehen scheint klar definierbar zu sein. Es besteht jedoch Uneinigkeit darüber, wann und zu welchen Zwecken ein Staat intervenieren soll und kann. Im Mittelpunkt dieser Diskussion stehen ökonomische Staatstheorien, die sich durch liberale, neoliberale, neokonservative und keynesianische Richtungen definieren lassen. Die liberale Theorie sieht den Staat einzig als ‚Nachtwächterstaat‘, als Ordnungsmacht, der für Ruhe und Ordnung zu sorgen und nicht in das wirtschaftliche Geschehen einzugreifen hat. Eine ähnliche Richtung lässt sich auch in der neoliberalen Theorie erkennen. Hier aber hat der Staat zusätzlich für entsprechende Rahmenbedingungen und einen sozialen Ausgleich zu sorgen.

Die neokonservative Staatstheorie geht davon aus, dass zuviel Staat die Entfaltung der privaten Wirtschaft lähmt und deren Effizienz behindert. Sie setzt sich für eine umfassende Deregulierung ein.²⁹⁹ Die neoliberale und neokonservative Theorie vertreten den Ansatz eines Minimums an staatlicher Intervention. Eine Intervention kann dann als sinnvoll betrachtet werden, wenn dadurch ein Kollektivbedürfnis nach Leistungen – öffentliche Güter – befriedigt werden kann³⁰⁰, oder sie diejenigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen schafft, „unter denen es der Privatwirtschaft (...) möglich sein wird, ihren Beitrag zum wirtschaftlichen Fortschritt zu leisten“. ³⁰¹ Gemäss dem ‚Entwicklungsgesetz‘, wonach „ein rückständiges Gebiet nicht die Kraft und die Mittel besitzt, sich aus eigenem Antrieb rasch zu entwickeln“, wird nach einer staatliche Intervention im wirtschaftlichen und sozialen Bereich verlangt, „um (...) rückständige Regionen aufzubessern und den in sich geschlossenen Kreis der Armut und Resignation zu sprengen“. ³⁰² Kritisiert werden kann eine staatliche Intervention dann, wenn sie zu Effizienzverlusten einer auf freien Märkten basierenden Wirtschaftsordnung oder zur Bildung von ‚Lobbying‘ führt. ³⁰³ Wenngleich die Einflussnahme von Interessengruppen auf staatliche Behörden im Zusammenhang mit dem in Italien stark integrierten System des Klientelismus bzw. der Mafia bezeichnend ist, gilt es Vorsicht walten zu lassen und die Begriffe des Lobbying und des organisierten Verbrechens (Korruption) nicht äquivalent zu verwenden. Während sich ersteres auf die Infiltration von politischen Interessen innerhalb einer (staatlichen) Organisation bezieht, steht letzteres für die Abhängigkeit zwischen Politikern und dem organisierten Verbrechen. Während das organisierte Verbrechen die Interventionen zunehmend zu gesamtwirtschaftlichen Effizienzverlusten führt, lassen sich durch lobbyistische Tätigkei-

²⁹⁸ Marbach zit. in Bucher 1963:66.

²⁹⁹ In der Diskussion der ökonomischen Staatstheorien kann ebenfalls eine marxistische Richtung beobachtet werden, die den Staat als umfassendes Lenkinstrument sieht und für die Abschaffung von Privateigentum an den Produktionsmitteln verantwortlich gemacht werden soll. Zudem entwickelte sich seit den späten 50er Jahren die Theorie des Planungs- und Entwicklungsstaates, welche auf die UNO zurückgeht und in erster Linie für Entwicklungsländer konzipiert worden ist, Dubs 1998:161f.

³⁰⁰ Siehe Küng; Röpke; Marbach zit. in Bucher 1963:67.

³⁰¹ Bucher 1963:70.

³⁰² Bucher 1963:69f., vgl. auch Gunnar:26-28.

³⁰³ Dubs 1998:163.

ten durchaus Besserungen verschiedener Politiken erkennen. Was sowohl dem Lobbying wie auch dem organisierten Verbrechen gemeinsam ist, lässt sich durch einen (polit-ökonomischen) Egoismus bezeichnen, der sie zur Durchsetzung ihrer Interessen auf einer gemeinsamen politischen Bühne treibt. Die in den frühen 50er Jahren im Mezzogiorno getätigten Interventionen Italiens stellen noch heute eine liberalistische Industrialisierungspolitik dar, die einen auf Privatinitiative beruhenden Entwicklungsprozess (durch explizite Investitionen der Unternehmer in Süditalien) vorsah.³⁰⁴ Zwar bestand das Ziel einer entsprechenden Regionalpolitik darin, eine Stimulierung industrieller Investitionen im Süden hervorzubringen, diese kam jedoch in keiner Weise der Strategie einer zukünftigen industriellen Entwicklung, sondern einer Politik, deren öffentliche Handlungsschritte als Hilfscharakter bezeichnet werden können, gleich.³⁰⁵ Mit den im Süden vollzogenen Interventionen aufgrund „traditioneller Instrumente einer Politik von oben“,³⁰⁶ wurden zwar finanzielle Mittel an die rückständigen Regionen des Südens verteilt,³⁰⁷ generell aber erwiesen sich die Interventionen „als Fass ohne Boden, weil das Geld nicht für im vorhinein genau umschriebene und nützliche Projekte ausgegeben wurde, sondern vornehmlich von den führenden Politikern verschiedener Parteien zur Stärkung ihrer Basis“ diente.³⁰⁸

Cassa per il Mezzogiorno

Vor der Zeit der Gründung der ‚Cassa per il Mezzogiorno‘ (nachfolgend auch ‚Cassa‘) hatte der italienische Staat keine sich auf die südliche Wirtschaft positiv auswirkenden Interventionen getätigt, zumal Rahmenbedingungen, wie Infrastruktur, Umweltbedingungen und festes Sozialkapital nicht nachhaltig umgesetzt worden waren. Eine Verbesserung der Einkommen im industriellen Sektor sollte erst in zweiter Linie erreicht werden.³⁰⁹ Nebst einer Landreform zur strukturellen Verbesserung der Landwirtschaft wurden für die Infrastruktur Massnahmen eingeleitet, die sich u. a. durch den Bau von Eisenbahnen, Wasser- und Elektrizitätswerken manifestierten.³¹⁰ Weitere Vorstösse zur verstärkten Einbindung der Mezzogiorno-Politik äusserten sich im sog. ‚Vanoni-Plan‘ (1953-1955) des früheren Finanzministers Vanoni,³¹¹ der eine Erhöhung des Einkommens durch gesteigerte industrielle Investitionen im Mezzogiorno und „durch gleichzeitige Förderung der elementaren und beruflichen Ausbildung der Arbeitskräfte“ vorsah.³¹² Durch die Industrialisierung liess sich betreffend der Wachstumsraten des realen Sozialproduktes und in der sektoralen Aufteilung des Sozialproduktes und der Beschäftigten ein Aufschwung erkennen.

Die Verbesserungsbestrebungen der gesamten wirtschaftlichen Lage in Italien hatte aber eher eine Zunahme des industriellen Sektors in Norditalien zur Folge und keine Stärkung der Landwirtschaft im Süden. Was sich in Italien somit als ‚Erstes Wirtschaftswunder‘ bezeichnen lässt, bewirkte eine Verschiebung zugunsten des Dienstleistungssektors im Norden. Trotz positiver (oftmals theoretischer) Ansätze der Mezzogiorno-Politik wird eine erste Phase dieser Politik (1950-1957) also als negativ beschrieben. Nicht vorrangig wirtschaftliche, aber massgeblich politische Gründe steckten hinter der Errichtung der Cassa, durch welche die damals führende Partei der ‚Democrazia Cristiana‘ (DC) in Kooperation mit dem organisierten Verbrechen ein wichtiges politisches Instrument geschaffen hatten, um Wähler zu gewinnen.³¹³ Dies ereignete sich unter anderem durch die Einführung von Programmen zur wirtschaftlichen Förderung – hauptsächlich durch die Cassa per il Mezzogiorno –, die mit umfangrei-

³⁰⁴ Hering 1981:78;79.

³⁰⁵ Del Monte 1985:129.

³⁰⁶ Angesprochen werden hier die Instrumente, die alleine durch die Regierung, nicht aber unter Zusammenarbeit der Regionen, festgelegt wurden.

³⁰⁷ Cacagli 1985:75.

³⁰⁸ Stamm 1998:7ff.

³⁰⁹ Hering 1981:73.

³¹⁰ Tömmel zit. in Küssner 2000.

³¹¹ Künkel 1964:193 ff.

³¹² Bucher 1963:130.

³¹³ „Il programma dei lavori pubblici che fu presentato per comprare l'appoggio politico, fu legittimato sotto l'etichetta di 'preindustrializzazione', Allum zit. in Hering 1981:76, 77.

chen Ressourcen ausgestattet war.³¹⁴ Während der Zentralstaat den Banken in den autonomen Regionen finanzielle Mittel überwies, übte die Mafia ihrerseits über die Verteilung der Gelder, die zugunsten der DC in die Kassen flossen, die Kontrolle aus.

Die Verbindung zu politisch einflussreichen Kreisen, denen die Mafia aufgrund ihres Druckpotentials Wählerstimmen sicherte, garantierte den Mafiosi Schutz vor strafrechtlicher Verfolgung für ihre kriminellen Taten.³¹⁵

Die Cassa bildete jedoch nicht alleine ein Instrument des organisierten Verbrechens. Sie wird zudem als Öffnung des Südens für negative Einflüsse aus dem Norden angesehen, d. h. : a) die Bodenreform löste zahlreiche Arbeitskräfte aus ihren damaligen Verhältnissen heraus und begünstigte damit einen Exodus in den industrialisierten Norden;³¹⁶ b) der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur öffnete den Mezzogiorno für das Eindringen von Konsumgütern aus dem Norden und wirkte sich nachteilig auf die lokalen Märkte ausgerichteter südlicher Kleinindustrie aus;³¹⁷ und c) wurden mit der höheren Kaufkraft der Südtaliener die Umsätze der nördlichen Unternehmer verbessert.³¹⁸ In der Tat bildeten die ersten Gesetze, die zur Förderung des Mezzogiorno aufgestellt worden waren, allein theoretische Konstrukte, die – hinsichtlich politischer Interessen – unbeachtet blieben.³¹⁹ Indes das Hauptaugenmerk der italienischen Regionalpolitik auf der Rationalisierung der Landwirtschaft sowie dem Aufbau der Infrastruktur lag, geriet ab 1958 auch die Industrie in den Blickpunkt der Förderprojekte. Zur Neuorientierung der bis anhin durchgeführten Mezzogiorno-Politik, wurde im Jahre 1957 das Gesetz Nr. 646 durch das Gesetz 634 revidiert, wodurch eine Vertiefung und Verbesserung der Politik für die Südregionen angestrebt wurde. Das Gesetz sah ausserdem einen Ministerausschuss (Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno)³²⁰ vor, der „den Gesamtplan für die Investitionen auszuarbeiten und die von der Cassa beabsichtigten ausserordentlichen Zuwendungen mit den ordentlichen Investitionen der staatlichen und lokalen Verwaltung abzustimmen hatte“.³²¹ Die Revision des Gesetzes brachte insofern eine Vertiefung der Mezzogiorno-Politik mit sich, als einerseits der Vanoni-Plan in Art. 2 des Gesetzes eingeführt worden war und vorsah, dass italienische Unternehmen mindestens 60 % ihrer Neuinvestitionen und 40 % aller ihrer Investitionen im Mezzogiorno zu entrichten hatten und andererseits sollte eine Verteilung der Mittel in Zukunft den Bedürfnissen der Regionen – sprich den jeweiligen Potenzialen entsprechend – von statten gehen („Gieskannenprinzip“).³²² Die Anpassungen basierten darauf, dass der Wohlstand eines Volkes durch Vermögensbestandteil und Einkommen definiert würde, wobei für den Volkswohlstand nicht alleine eine bestimmte Höhe des Volkseinkommens (Sozialprodukt zu Faktorkosten), sondern auch eine gleichmässige Verteilung unter der Bevölkerung entscheidend war.³²³ Die reformierte Mezzogiorno-Politik war zwar auf die Industrialisierung des Südens ausgerichtet und betraf Vorgehensweisen (steuerliche Anreize, finanzielle Anreize als Kapitalzuschüsse oder Kreditleichterungen, Investitionen der Unternehmer mit Staatsbeteiligung) zur Förderung von Betriebsansiedlungen,³²⁴ der überwiegende Teil der staatlichen Subventionen aber ging an die (staatliche) Grossindustrie, was eine Abkehr des Gieskannenprinzips bedeutete und in Hinblick auf regionale Entwicklung zu

³¹⁴ Fix 1999:160.

³¹⁵ Arlacchi zit. in Fix 1999:173.

³¹⁶ Vgl. Schinzinger 1970:91ff.

³¹⁷ Vgl. Tömmel zit. in Küssner 2002:35.

³¹⁸ ebd.

³¹⁹ „Auf der Grundlage des Gesetzes Nr. 646 von 1950 mussten die Unternehmer mit Staatsbeteiligung 60 % ihrer Investitionen im Süden realisieren. Dieses Gesetz blieb in den fünfziger Jahren jedoch weitgehend unbeachtet, da die Unternehmen mit staatlicher Beteiligung einen Grossteil ihrer Investitionen zur Modernisierung der überwiegend im Norden oder im Zentrum bestehenden Betriebe verwendeten“, Del Monte 1985:130.

³²⁰ Der Ausschuss setzte sich aus den Ministern für Land- und Forstwirtschaft, die Finanzen, Für Industrie und den Handel, für die öffentlichen Arbeiten, die Arbeit und die Sozialfürsorge, die Transporte und die staatliche Beteiligung zusammen, Bucher 1963:80.

³²¹ Hering 1981:78.

³²² ebd.

³²³ Dubs 1998:55.

³²⁴ Del Monte 1985:130.

regelrechten ‚Depressionsgebieten‘ führte.³²⁵ Die geschaffenen Klein- und Mittelbetriebe stellten überwiegend Zulieferer dar, so dass eine eigendynamische Wirtschaftsentwicklung im Süden nicht eintrat. Die exportorientierten Nord- und Westindustrien hatten im Wesentlichen ihre Expansion und Rolle ausgebaut.³²⁶ Für die südlichen Regionen blieb nur noch die Rolle eines ‚Lückefüllers‘ übrig, da lediglich Zulieferer oder Basisindustrien im Mezzogiorno Fuss fassen konnten. Wagner nennt diesen Prozess als eines der Haupthindernisse für eine positive Entwicklung im Mezzogiorno und führt die nachhaltig polarisierende Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Agglomerationsvorteile im Norden auf die missliche Lage der Regionen im Süden zurück. Zwar wurde der Bewegungsspielraum der Entwicklungsstrategien für den Süden immer wieder eingeschränkt.³²⁷ Die zu Beginn der Förderung der Südregionen bestehenden 45 Entwicklungspole wurden mit den 60er Jahren auf nur noch 5 Entwicklungsgebiete reduziert.³²⁸ Mit einer zusätzlichen Reform im Jahre 1965 durch das Gesetz Nr. 717 wurde der Cassa aber das Statut einer regionalpolitischen Institution gegeben. Des Weiteren wurde der bestehende Ministerausschuss durch einen erweiterten Ausschuss ersetzt, dem ein für den Mezzogiorno spezifischer Minister vorstand.³²⁹ Zudem verlängerte sich der Zehnjahresplan von 1950 bis 1980, wodurch die Mittel in Zeiträumen von fünf Jahren festgesetzt wurden.

Die wesentlichen Änderungen der reformierten Industrialisierungspolitik zielten [zudem] auf eine stärkere Förderung von Investitionen [im landwirtschaftlichen Bereich und] ³³⁰ in modernen Sektoren.³³¹

Bis zur ersten Ölkrise in den 70er Jahren kann entschieden von einer positiven Entwicklung der italienischen Wirtschaft gesprochen werden.

Die Interventionen der Cassa in den einzelnen Bereichen

Die durch die Cassa getätigten Interventionen wurden in den Bereichen der Landwirtschaft, der Infrastruktur und derjenigen der Industrie vorgenommen. In einem 10-Jahresplan des Gründungsgesetzes vom 10. August 1950 (L. n. 646) wurden Interventionen unter Einsatz von 1000 Mrd. Lire vorgesehen. Durch die in den darauf folgenden Jahren erfolgten Gesetzesänderungen wurde der Interventionsbetrag auf 1280 Mrd. Lire (L. n. 949 von 1952), bzw. auf 2040 Mrd. Lire (L. n. 634 von 1957) erhöht und die Dauer der Cassa als Interventionsinstrument auf 5 Jahre verlängert. Im selben Jahr (1957) wurden die Interventionen durch Überschüsse amerikanischer Anleihen im landwirtschaftlichen Sektor durch das Gesetz L. n. 1349 auf weitere 2077,5 Mrd. Lire aufgestockt. Die finanziellen Mittel in den Anfangsjahren dienten der dringenden Aufgabe des Infrastrukturaufbaus in Süditalien. Besonderes Augenmerk wurde auf die Urbarmachung und die Verbesserung der Bodenverhältnisse gerichtet. Es galt einerseits den schwer geschädigten Wasserhaushalt durch eine Verbesserung der Hydraulik entgegenzustreben und andererseits die gebirgigen Einzugsgebiete und Wildbäche sowie die kahlen Bergflanken und Steilhänge wieder aufzuforsten. Durch die Urbarmachungsprojekte konnten zahlreiche Böden freigelegt werden, die an Kleinbauern vergeben wurden und für neue Siedlungen Verwendung fanden.³³²

³²⁵ „Die Depression der südlichen Gebiete Italiens gegenüber dem Norden war u. a. das Ergebnis des durch die Jahrhunderte der wechselvollen Geschichte hindurch getrennt zurückgelegten Weges“. Mit dem Begriff der Depression im Zusammenhang mit dem Mezzogiorno hat sich Bucher in seiner Dissertation von 1963 „Die Ursachen der italienischen Südfrage und ihr Lösungsversuch durch die Staatsintervention (Cassa per il Mezzogiorno)“ ausführlich auseinandergesetzt.

³²⁶ Tömmel zit. in Küssner 2000.

³²⁷ Wagner 1991:33.

³²⁸ Schröder 2000.

³²⁹ Diesem neuen Ausschuss gehörten an: der Minister für den Haushalt, der Bildungsminister, der Landwirtschaftsminister, der Verkehrsminister, der Gesundheitsminister, der Minister für öffentliche Arbeiten, der Minister für Arbeit und soziale Fürsorge, der Minister für Industrie und Handel, der Minister für Staatsbeteiligung und der Minister für Tourismus und Schauspielwesen, Hering 1981:79f.

³³⁰ Hering 1981:81.

³³¹ Küssner 2002:35.

³³² „Am häufigsten vertreten ist die Streusiedlung, die man unter anderem im Metaponto, bei Crotone in Kalabrien, in Sizilien, Apulien und im Norden Sardinien findet“, Hering 1981:86.

Der ökonomische Vorteil lag zudem darin, den Bauern die Möglichkeit zu bieten, unmittelbar auf ihrem Land zu wohnen und ihnen – im Gegensatz zu den herkömmlichen Grossdörfern – lange Wirtschaftswege zu ersparen.³³³ Ausserdem stand der infrastrukturelle Aufbau in engem Zusammenhang mit der Boden- und Agrarreform, die einerseits bezweckte, den Grundbesitz „eigentümerrechtlich neu und gerechter aufzuteilen“ und andererseits galt es „die zu pflanzenden Kulturen durch (...) geeignete technische Hilfsmittel zu verbessern“.³³⁴ Volkswirtschaftlich gesehen brachte die Bodenreform den Landwirten Arbeit, ein ausreichendes Einkommen für ihre Familien und eine Steigerung der Produktivität des Bodens. In diesem Sinn wurden nicht alleine die Landwirtschaft, sondern auch alle andern Wirtschaftszweige dynamisiert.³³⁵ Zuletzt entspricht die Boden- und Agrarreform, die den Landwirten ihr ursprüngliches Land zur Verfügung stellt dem ‚Postulat sozialer Gerechtigkeit‘.³³⁶

Bis im Jahre 1969 wurden die Investitionen hauptsächlich zur Verbesserung der hygienischen und technischen Zustände verwendet, die u. a. den Bau von 4'449 km Abwässerkanälen, 1'757 km Hauptwasserleitungen, 10'292 km Nebenleitungen, 458 km Landaquädukte und 21'281 km Hochspannungsleitungen dienten. Zudem war es dringend nötig, sowohl in der Ebene wie in entlegenen Gebirgsorten, das unzureichende Strassennetz und die bestehenden Eisenbahnanlagen zu erweitern bzw. zu modernisieren. Der Ausbau des Strassennetzes, durch Brücken, Galerien und Aquädukte half bei der Erschliessung abgelegener Orte und verband sie so mit zentralistisch gelegenen Städten. Die nun vorteilhaften Verkehrsverbindungen waren für den Tourismus vorteilhaft, was eine Zunahme des Fremdenverkehrs in abgelegene, bisher schwer zu erschliessende Orte, den Bau von neuen Hotelanlagen und eine Beschäftigungszunahme im Dienstleistungssektor mit sich brachte. Der finanzielle Einsatz wurde über die Jahre aber vermehrt auch in Privatinitiativen (von 9,7 % 1951/52 auf 20,2 % 1966) und in die Stärkung der Finanzierung beruflicher Ausbildung innerhalb der Landwirtschaft, der Industrie, des Handels und der Dienstleistungen getätigt. Die Gründung zahlreicher Fachschulen und die entsprechende Ausbildung junger Fach- und Führungskräfte sollte ausserdem dazu führen, Unternehmen nach Süditalien zu bringen und in den Regionen Investitionen zu tätigen, die sich dann wiederum positiv auf die Wirtschaftslage auswirken würden. Zur intensivierten Förderung der Industrien im Süden wurden durch die Cassa zudem Kredite an drei neugegründete Entwicklungsbanken abgegeben, die sich jeweils für die finanzielle Abwicklung bestimmter Regionen in Süditalien kümmerten. In erster Linie sollten sie sich um die Förderung und Ansiedlung von mittelgrossen Industriebetrieben kümmern. Dabei bestand ihre Aufgabe in der Gewährung von Krediten, dem Diskontieren und dem Wechseln sowie bei Investitionsvorhaben in der Auszahlung von Vorschüssen.³³⁷

Durch die spezifischen Massnahmen, die zur Erhöhung der Investitionssummen vorangetrieben worden waren, liessen sich in der Tat viele Grossindustrien im Mezzogiorno nieder. Ausserdem wurden – neben der gesetzlich festgelegten Bestimmung, dass die Unternehmen mit staatlicher Mehrheit (...) mindestens 40 % ihrer Investitionen im Süden zu tätigen hatten – Grossbetriebe, wie die IRI (‘Istituto per la Ricostruzione Industriale’) und die ENI (‘Ente Nazionale Idrocarburi’) zu wichtigen Wirtschaftsinstrumenten in Süditalien aus. Die IRI verhalf konkursgefährdeten Firmen mit zu finanzieren und dadurch viele Arbeitsplätze im Mezzogiorno zu retten. Finanzierungskredite und Zuschüsse bis zu 45 % unterstrichen zahlreiche Investitionshilfen und Vergünstigungen (Finanzierung von langfristigen Krediten) und förderten den Industriesektor in Süditalien.³³⁸

³³³ Hering 1981:86.

³³⁴ ebd. S. 87f.

³³⁵ Hering 1981:94.

³³⁶ ebd. S. 90f. Siehe auch Bucher (1963:91): Die drei grundlegenden Bodenreformgesetze sind: a) Legge Sila, Nr. 230 vom 12. Mai 1950 für den silanisch-jonischen Bereich, b) Legge Stralcio, Nr. 841 vom 21. Oktober 1950 für den apulisch-lukanischen und toskanisch-latianischen Bereich, das Po-Delta, Sardinien, Teile Kalabriens und einige Provinzen Kalabriens, und die c) Legge della Regione siciliana, Nr. 104 vom 27. Dezember 1950.

³³⁷ Hering 1981:90. Bei den Entwicklungsinstituten handelte es sich um die ISVEIMER (Istituto per lo Sviluppo dell'Italia Meridionale), die IRFIS (Istituto Regionale per il Finanziamento delle Industrie in Sicilia)³³⁷ und um die CIS (Credito Industriale Sardo).

³³⁸ „In Sizilien und Apulien entstanden auf diese Weise (...) grosse Raffinerien, in Tarent das Hüttenzentrum, dessen Bau Anfang der sechziger Jahre 200 Mrd. Lire verschlang“, auf die Beschäftigungsstruktur aber keinen bedeutenden Einfluss hatte“, Hering 1981:94.

Die Aufhebung der Cassa

Im Jahre 1971 wurde der Ministerausschuss für Süditalien auf- und durch das ‚Interministerielle Komitee für die Wirtschaftsprogrammierung‘ (CIPE) abgelöst. Diese Umstrukturierung bildete Bestandteil einer erneuten Reform der Mezzogiornopolitik durch das Gesetz Nr. 853 vom 6. Oktober 1971. Wenngleich die Cassa vermehrt ihre ausserordentliche Körperschaft zu verlieren drohte – indem eine stärkere Zentralisierung im Institutionengefüge der Cassa begann – blieb sie leitende Behörde, die für die Durchführung der Förderprojekte innerhalb der Regionalpolitik zuständig war.³³⁹ Die innovative Mezzogiornopolitik betreffend mussten alle Investitionen, die den Betrag von 7 Mrd. Lire (entspricht umgerechnet etwa 3-3,5 Mio. Euro) überschritten von der CIPE genehmigt werden. „Mit dieser Abschreckungsmassnahme soll[te] versucht werden, die Industrie aus den Ballungsgebieten des Nordens abzuziehen und in die unterentwickelten Regionen des Südens umzuleiten.“³⁴⁰ Diese Art von Förderung bot den nördlichen Unternehmungen massive staatliche Unterstützungen und verhalf ihnen ihre Produktionsstätten in den Süden zu verlegen, was sich wiederum positiv auf die Wirtschaftsentwicklung im Norden, negativ aber auf diejenige des Südens auswirkte.³⁴¹ Im veränderten gesetzlichen Rahmen für die Mezzogiorno-Politik liessen sich zwar Elemente, wie die Auflage, dass eine Kontrolle der Südpolitik durch eine parlamentarische Kommission zu erfolgen hatte und die Kompetenzen der Cassa in geringem Umfang an Regionen übertragen wurden, vorfinden.³⁴² Der gesamte Süden war jedoch derart in die nationale Politik eingebunden, dass nicht von einer politischen Stärkung bzw. einer politischen Unabhängigkeit der Südregionen ausgegangen werden konnte. Unter dem Einfluss der europaweiten Wirtschaftskrise in der 2. Hälfte der 1970er Jahre wurde die bis dahin verfolgte Regionalpolitik für den Mezzogiorno zwar verstärkt (zumal die Subventionen erhöht werden sollten), der Streit zwischen den Parteien aber, der durch die Anschuldigungen zustande kam, dass die Cassa jeweils indirekt als politisches Instrumentarium missbraucht wurde, verschärfte die Situation massgeblich und verhinderte für eine geraume Zeit die Auszahlung der Subventionen an den Mezzogiorno.³⁴³ Schliesslich verabschiedete die CIPE in einem ausgearbeiteten Fünfjahresplan einen anwendungsbezogenen Verteilungsschlüssel der Mittel. Der Plan aber enthielt keine verbindlichen Aussagen über konkrete Ziele der Mezzogiornopolitik,³⁴⁴ was das Cassa-Regime immer mehr unter Druck geraten liess und eine Auflösung desselben beschleunigte.

Auch wenn die Cassa bis 1983 schliesslich erhalten blieb wurde 1984 ein Liquidierungsverfahren eingeleitet was 1986 mit einem neuen Gesetz zur definitiven Beseitigung der Cassa führte. Durch die Aufhebung derselbigen wurden mit dem Gesetz Nr. 64 1986 gleichzeitig die institutionellen Rahmenbedingungen für eine spezielle Intervention (‚intervento straordinario‘) geschaffen, die, neben einer handlungsbezogenen Planung der Regionalpolitik, erstmals auch dem Einfluss der EG-Regionalpolitik Rechnung trug.³⁴⁵ Für die Cassa wurden mehrmals Namen und neue Leitstellen mit grosszügiger Vergütung erfunden. Als Fortsetzung der Cassa wurde im Jahre 1986 bspw. die Agensud (Agentur zur Förderung der Entwicklung des Mezzogiorno) gegründet. Am 31.12.1993 endete offiziell aber auch dieses Förderprojekt in „allgemeiner Enttäuschung und grossem Desinteresse“.³⁴⁶ Indirekt lässt sich dessen Schlies-

³³⁹ Piattoni zit. in Küssner 2000:39.

³⁴⁰ Hering 1981:82. Siehe auch Tömmel (zit. in Küssner 2000:36): Diese „Politisierung“ der italienischen Regionalpolitik hatte ihre Ursachen u. a. im ‚Heissen Herbst‘ von 1969, indem bei Streiks wiederum eine vermehrte staatliche Unterstützung für den Süden gefordert wurde.

³⁴¹ Diese Arbeitsteilung führte sodann zu einer Industrialisierungswelle im Süden, durch welche moderne Branchen des staatlichen Sektors im Mezzogiorno investierten.

³⁴² Vgl. Tömmel zit. in Küssner 2000:39.

³⁴³ Hering 1981:82f. Siehe auch Piattoni 1991 zit. in Küssner 2000:40.

³⁴⁴ Hering 1981:83.

³⁴⁵ Siehe auch Testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno (1) (2) (3), Decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, in supplemento ordinario alla Gazzetta ufficiale, 29 maggio, n. 146, sowie ‚Industrializzazione e sviluppo economico del Mezzogiorno‘, D.L. 30 dicembre 1985, n. 786 (1): Misure straordinarie per la promozione e lo sviluppo dell’imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno.

³⁴⁶ Petersen 1995:103.

sung auf die Einflussnahme der Mafia zurückführen, welche die Gelder von Förderprojekten kontrollierte, um politische Macht in Italien und den italienischen Regionen auszuüben.³⁴⁷

Es lässt sich insofern eine Relation zwischen dem Ende der Mezzogiornopolitik und dem organisierten Verbrechen herstellen, als diese Gegebenheit u. a. auf das durch die Staatsanwaltschaft („Pool der sauberen Hände“ in italienisch: „*mani pulite*“) aufgedeckte weit reichende Korruptions- und Verbrechenssystem innerhalb der politischen Landschaft zurückzuführen ist.³⁴⁸ Schliesslich konnte erst im Jahre 1992 durch eine entsprechende Rechtsverordnung, dem „decreto-legge“ vom 22. Oktober 1992 Nr. 415 und dem nachfolgenden Gesetz Nr. 488 vom 19. Dezember 1992 erneut eine pragmatische Regionalpolitik in Angriff genommen werden.³⁴⁹ Der institutionelle Charakter der Mezzogiorno-Politik hatte sich zwar verändert und der Schwerpunkt der Fördererpolitik lag nicht mehr alleine im Mezzogiorno, es galt jedoch eine vermehrte Förderung aller rückständigen Regionen („*aree depresse*“)³⁵⁰ und auch der unzureichend ausgestatteten Industrie innerhalb Italiens anzustreben.³⁵¹ Diese Modifikation der Schwerpunkte der italienischen Regionalpolitik konnte aber erst unter den Vorzeichen der Währungsunion, der geplanten EU-Erweiterung sowie der anhaltenden Disparitäten zwischen dem Norden und Süden erreicht werden. Im Mezzogiorno galt die Förderung vorderhand nicht der Industrie, sondern der Aufwertung natürlicher Ressourcen, der Infrastruktur, dem Umweltschutz und der Kulturförderung. Das Hauptziel einer innovativen Regionalpolitik bestand darin, die lokalen Unternehmen aus allen Sektoren und die Qualität der Städte als Hauptanliegen der auf finanzielle Mittel basierenden staatsinterventionistischen Politik anzusehen.³⁵²

Seit 1951, als der „Intervento Straordinario“ begann, kann – hinsichtlich der Daten zum BIP pro Kopf – einzig bis in die 70er Jahre eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage des Mezzogiorno verzeichnet werden. Die Entwicklung der Südregionen in den 60er Jahren wird massgeblich auf die Phase der „Pre-Industrialisierung“ und die dadurch intensivierete Regionalpolitik durch das Gesetz L. 634/57 zurückgeführt. In den frühen 60er Jahren war auch von einem sich abzeichnenden Konvergenzprozess die Rede. Die wirtschaftliche Lage des Mezzogiorno aber verschärfte sich und die Divergenzen zwischen den Regionen im Norden und denjenigen im Süden nahmen zu.

³⁴⁷ Nach Ansicht des Finanzministers Giulio Tremonti weisen die geographischen Breitengrade der Kriminalität und der Förderregionen bedeutsame Übereinstimmungen auf, Petersen 1995:105. Siehe auch Horvath 2003 sowie Bompower, Politik und Wirtschaft im Visier 2003.

³⁴⁸ „Die Milliarden der Südkasse waren das Hauptreservoir für die Symbiose von Mafia und Politik, denn aufgrund der dezentralistischen Vergabe ohne übergreifende Planung an private Unternehmer vor Ort, konnten einflussreiche Politiker auf diese Weise ihr Klientelnetz bedienen. Zudem lief der Geldfluss über die sizilianischen Banken, die keinerlei Kontrolle durch die Zentralistische Bank unterlagen, so dass dem Missbrauch der Gelder alle Türen geöffnet waren. (...) Der Bauboom der Nachkriegszeit beschränkte sich jedoch nicht nur auf die staatlichen Infrastrukturmassnahmen, sondern erstreckte sich gerade auch auf den Bereich des Wohnungsbaus und der Sanierung ganzer Stadtteile, besonders in Palermo. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der privilegierte Zugang zu öffentlichen Geldern die primäre Machtressource wurde und nicht mehr die Gewalt, die bei der traditionellen Mafia den Zugang zu den Machtfaktoren und die Legitimität bewirkten. Die Gewalt als solche blieb aber als Mittel zur negativen Sanktionierung erhalten. Mit dieser steigenden Orientierung auf den schnellen Reichtum nahm allerdings auch die Kongruenz mafiosen Verhaltens mit den subkulturellen Werten ab“, Bompower, Politik und Wirtschaft im Visier 2003. Siehe auch Orlando (2002:163): „Diese Untersuchung sollte zu guter Letzt zum Ende der DC führen, die sich in ein halbes Duzend kleiner politischer Parteien aufsplittete“ und das beinahe vollständige Verschwinden der Sozialistischen Partei sowie eine enorme Instabilität des politischen Systems hervorrief.

³⁴⁹ „Il decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, concernente rifinanziamento della legge 1 marzo 1986, n. 64, recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge“ (...), Legge 19 dicembre 1992, n. 488: Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, concernente finanziamento della legge 1 marzo 1986, n. 64, recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

³⁵⁰ „Le aree interessate dalle presenti direttive sono quelle depresse del territorio nazionale individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 1 del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito senza modificazioni dalla legge 7 aprile 1995, n. 104, così come modificato ed integrato dall'articolo 27, comma 16 della legge 22 dicembre 1999, n. 488, e successive modifiche e integrazioni“. Visto il decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488 in materia di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, DossierAzienda 2003.

³⁵¹ Tömmel zit. in Küssner 2000:42.

³⁵² „Im Hinblick auf die Errichtung des europäischen Binnenmarktes ist deshalb davon auszugehen, dass die zentralistischen Agglomerationsgebiete weitere Aktivitäten auf sich ziehen und die peripheren Räume Europas ihren Rückstand nicht aufholen werden, solange es nicht gelingt, die eigenständigen Kräfte dieser Regionen zu beleben“, Wagner 1991:38.

Viele Südtaliener wanderten in den Norden oder gar ins Ausland ab,³⁵³ weswegen der Süden Italiens in den späten 60er Jahren mit einer grösseren Bevölkerungsabnahme zu kämpfen hatte. Zudem führe die weltweite Wirtschaftskrise, die u. a. durch die Ölkrise verursacht worden war, zu einer Verschlechterung bzw. Verlangsamung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Regionen des Mezzogiorno.

6.4 Die süditalienische Gesellschaftsstruktur und das organisierte Verbrechen

Die Divergenzen zwischen Nord- und Süditalien können – wie in vorangegangenem Kapitel u. a. am falschen Einsatz der Investitionen verdeutlicht wurde – nicht alleine auf den materiellen Wohlstand und/oder die ökonomische Kaste zurückgeführt werden.³⁵⁴ Eine wesentliche Komponente, die zur Erläuterung der unterschiedlichen wirtschaftlichen Ausgangslagen herbeigezogen werden soll, ist der soziale Faktor, bzw. sind die ungleichen Verhaltensmuster der italienischen Bevölkerung, die sich u. a. im unterschiedlichen Lebensstil zwischen Nord- und Süditalien finden lassen. Faktoren, die sich hinderlich auf die wirtschaftliche Entwicklung Südtaliens ausgewirkt haben, beziehen sich auf soziokulturelle und auf sozialphysische Rahmenbedingungen sowie auf die Illegalität.³⁵⁵ Während sich die illegalen Faktoren auf die Schattenwirtschaft, klientelen Verflechtungen, Skandale im Parteien- und Verwaltungssystem und den allgegenwärtige Einfluss der Mafia bezieht, beinhaltet der sozialphysische Faktor den ‚Fatalismus‘ (oder auch die Resignation), der wiederum in Relation auf die Unveränderbarkeit gegebener (wirtschaftlicher und politischer) Verhältnisse und auf das traditionelle Misstrauen gegenüber jeder Form staatlicher Obrigkeit zu setzen ist. Es ist zu betonen, dass der Südtaliener noch heute keine Ansprüche an den Staat stellt und die staatliche Politik kaum verfolgt. Vielmehr liegt es in der Natur des Südtalieners einer Sache erst dann Verehrung entgegen zu bringen, wenn sie nicht der staatlichen Politik entspringt und ihm die Möglichkeit gibt, sich selbständig und ohne Regeln durchs Leben zu schlagen.³⁵⁶ Während der Norden Italiens folglich seit Jahrhunderten dem wirtschaftlichen Wachstum entgegenstrebt, assoziiert der Südtaliener seine soziale Stellung nicht mit der wirtschaftlichen Entwicklung; vielmehr geht es ihm um Kumulation von Macht, um der jahrelangen Unterdrückung durch fremde Völker entgegen zu wirken.³⁵⁷ Das süditalienische Gedankengut wird in den Sozialwissenschaften daher auch mit den Begriffen ‚soziale Stagnation‘ bzw. einer ‚Depression‘ oder auch mit ‚Melancholie‘ oder ‚Pessimismus‘ (depressione del Mezzogiorno) in Verbindung gebracht.³⁵⁸ Übertragen auf die ökonomische Entwicklung im Mezzogiorno kann der Begriff der Depression durchaus im Kontext einer ‚negativen Phase des Wirtschaftszyklus und somit einer als Prozess der Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums‘ beschrieben werden.³⁵⁹ Schliesslich vermag die Depression und Melancholie jegliche Entwicklung zu blockieren und trägt – wie in diesem konkreten Fall – zu

³⁵³ „Nel successivo dodicennio, l’emigrazione dal Sud diviene fortissima, dando luogo, pur alla presenza di un ancora assai elevato incremento naturale, ad un’ulteriore netta decelerazione della dinamica complessiva della popolazione dell’area: 0,25 % in media all’anno, a fronte di una crescita di poco inferiore all’1 % nel resto del Paese. È in questo periodo, che va dall’inizio degli anni ’60 al 1973, che si realizza un consistente processo di convergenza in termini di PIL per abitante tra Mezzogiorno e Centro-Nord, Una fase durata, quindi, poco più di un decennio sui quasi cinquanta anni trascorsi dall’avvio della politica regionale di sviluppo per il Sud”, Miotti/Padovani/Piacentini 2000:17.

³⁵⁴ Schinzinger 1970:44.

³⁵⁵ Schröder 2000.

³⁵⁶ Meiler (2000) spricht in seinem Artikel ‚E la nave va...trotz allem‘) explizit den Regierungspräsidenten Silvio Berlusconi an, in: TA 29.4., S. 5.

³⁵⁷ „Im Süden gilt Reichtum als statisches und begrenztes Gut, das erobert werden kann (...); der Norditaliener dagegen sieht im Reichtum eine dynamische Grösse, die immer neu produziert und erworben werden muss“, Schinzinger 1970:44.

³⁵⁸ „Per me la cosa che più colpisce l’eventuale osservatore è un senso diffuso di malinconia e pessimismo, che si espande dalla vita personale per comprendere poi gradualmente tutti i rapporti interpersonali, l’atteggiamento complessivo verso la vita pubblica e il lavoro. I meridionali sono, per adoperare una famosa espressione che Salvemini usò per altri motivi, ‘pazzi malinconici’. Non sono affatto gioiosi e solari, come li vuole fare apparire il tradizionale mito nordico“, Maffettone 1992:33f. Fischer (2000:1) spricht in diesem Sinne gar von einer „Eigenverliebtheit der Italiener in ihre Schwächen“.

³⁵⁹ Gabrielli zit. in Maffettone 1992:34.

einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage bei.³⁶⁰ Da der Südtaliener in Generationen denkt, wird dem Einzelnen die Selbständigkeit genommen, die Zukunft selbst in die Hand zu nehmen. Gerade der Mangel an Risikofreudigkeit der Bevölkerung stellt eine wichtige Ursache für eine fehlende wirtschaftliche Entwicklung in den südlichen Regionen Italiens dar.³⁶¹ Gemäss Freud kann in diesem Sinne auch vom fehlenden Selbstvertrauen der Südtaliener die Rede sein.³⁶² Im Gegensatz dazu grenzt sich der Norden Italiens vorwiegend durch eine moderne Einstellung insofern von der sozialen Stagnation ab, als er mit sozialer Dynamik, kulturellem Fortschritt und ökonomischem Wachstum in Relation gesetzt werden kann. Die soziokulturellen Rahmenbedingungen ergeben sich aus den negativen Auswirkungen des in allen Bereichen des öffentlichen Lebens wirksamen Klientelismus und Patronatwesens.³⁶³

Der Klientelismus

Mit dem Begriff Klientelismus „wird eine dyadische Beziehung bezeichnet, die eine instrumentelle Freundschaft zwischen einer Person mit einem höheren sozioökonomischen Status, dem Patron (Paternalismus), und einer solchen mit einem niedrigen Status, dem Klienten, beinhaltet.“³⁶⁴ Der Begriff des ‚Klienten‘ lässt sich vom lateinischen ‚cliens‘ (Schutzbefohlener) ableiten, worunter ‚eine nicht rechtsfähige Person‘ verstanden wird, für die ein Patron den Schutz in der Öffentlichkeit übernimmt.³⁶⁵ Im Gegenzug dazu zahlt der Klient den Patron mit Arbeitsverpflichtung, mit politischer und allenfalls militärischer Unterstützung, mit der Lieferung von Information oder der Unterstützung des Ruhmes des Patrons.³⁶⁶ Die Beziehung zwischen einem Patron und einem Klienten basiert daher zwingendermassen auf einem Tausch von Leistungen („Patrons and Clients must exchange something“)³⁶⁷, die sich sowohl durch Güter („tangible Leistungen“) als auch durch besondere Dienste („intangible Leistungen“) identifizieren lassen.³⁶⁸ Wenngleich die einzelnen Leistungen situationsbedingt sind und sich nicht immer durch ein Schema aufzeichnen lassen, können Leistungen wie ‚Protektion‘ und ‚Sicherheit‘, ‚Vermittlung‘ und ‚Interessenvertretung‘ den Attributen des Patrons und der ‚Arbeits- und Dienstleistungen‘ sowie ‚Gefolgschaft‘ und ‚Loyalität‘ solchen des Klienten zugeteilt werden.³⁶⁹ Das Wesen des Klientelismus lässt sich im deutschen Sprachgebrauch am ehesten mit den Begriffen der ‚Vettern- oder Günstlingswirtschaft‘ umschreiben, „das sich durch ein ‚ausgebildetes, sich von oben nach unten verästelndes System von Gunstbeziehungen und Empfehlungen durch sämtliche Ebenen der italienischen Politik durchzieht“.³⁷⁰

Der Begriff des Patrons und des Klienten wurde bis in die späten 60er Jahre vornehmlich von Ethnologen verwendet. Die Relation beider Begriffe wurde in traditionellen und primitiven Gesellschaften

³⁶⁰ Starobinski (zit. in Violante 1992:49f.): „L'esperienza affettiva della malinconia, così spesso dominata dal sentimento della pesantezza, è inseparabile dalla rappresentazione di uno spazio ostile, che blocca o impedisce ogni tentativo di movimento, e che diventa in tal modo il complemento esterno della pesantezza interna“.

³⁶¹ Schinzing 1970:45.

³⁶² Freud zit. in Maffettone (1992:36f.): „La natura e la gravità della depressione dipendono in questo caso dalla profondità della regressione alla fase orale, che può rilevarsi come narcisismo insoddisfatto. Nell'ipotesi freudiana, la mancanza di fiducia nell'Io si converte progressivamente in eccesso di pretese del Super-Io.“

³⁶³ „Der Klientelismus, als traditionelles Verteilungsmuster zwischen Eliten und Betroffenen, ist in Süditalien nach wie vor eine entscheidende Variable der regionalpolitischen Entscheidungsprozesse“, Cacagli 1985:81.

³⁶⁴ Ulrich Pfister, in Historisches Lexikon der Schweiz 2003. Siehe auch Fuchs-Heinritz et al. (1994:340): „Ein System personeller asymmetrischer Abhängigkeits-Beziehungen in politischen Apparaten, zwischen Personen von Einfluss und ihren Schützlingen (Klientel) auf der Grundlage personal vermittelter Vergünstigungen und Gegenleistungen“, sowie Mühlmann/Llaryora 1968.

³⁶⁵ Das Patronat beruht auf einem in der römischen Kultur seit jeher verankerten Gedanken: dem "do ut des". Nach römischer Auffassung zog eine Wohltat, die man empfing, die ethische und auch rechtliche Pflicht nach sich, diese zu erwidern. Es ist die rechtsphilosophische Grundlage des Verhältnisses von Patron und Klient“, Historisches Lexikon der Schweiz 2003.

³⁶⁶ Siehe Klientelismus in Historisches Lexikon der Schweiz 2003.

³⁶⁷ Siehe Waterbury zit. in Pazmino 1991:55.

³⁶⁸ Wolf zit. in Pazmino 1991:51.

³⁶⁹ Pazmino 1991:52.

³⁷⁰ Hering 1981:151.

ten als interpersonale Beziehung bzw. als Tauschbeziehung zwischen zwei Personen mit ungleich verteilten Machtchancen auf ihre Anpassungsfähigkeit („adaptiveness“) hin untersucht.³⁷¹ In den frühen 70er Jahren befassten sich vermehrt auch Politologen und Soziologen mit dem Phänomen des Klienten und des Patrons. Forschungsansatz bildete im Gegensatz zu den Ethnologen nicht die Beziehung, sondern „die kulturell-ideologische Relevanz der Interdependenz eines Klientelsystems mit der Gesellschaft“.³⁷² Der Klientelismus wird dabei als eine übergeordnete Kategorie verstanden, deren kleinste Einheit eine Dyade zwischen Patron und Klient darstellt.³⁷³ Der Klientelismus stellt somit eine Perspektive ‚von unten‘, das Patronage eine Perspektive ‚von oben‘ dar.³⁷⁴ Gemäss Seindal entwickelte sich der Klientelismus als essentielles Konzept eines mangelhaften Regierungssystems.³⁷⁵ Auch Gramsci³⁷⁶ bringt die Unterentwicklung im Mezzogiorno mit dem Nichtvorhandensein einer geeigneten Organisation des Staates in Verbindung.³⁷⁷

Ursprünglich aber hat sich das Klientelwesen aus der Abhängigkeit landarmer Kleinbauern von den patrizischen Grossbauern entwickelt. Während der Zeit des Feudalismus hatten die Landadligen die Rolle des Patrons inne. Sie entscheiden sowohl über Recht und Ordnung als auch über Leben und Tod.³⁷⁸ Die Klientel stellt eine Zwischenklasse dar, die aufgrund eines Hörigkeits- oder Abhängigkeitsverhältnisses oder aufgrund freiwilliger Unterstellung unter den Schutz eines Patrons zustande kam. Das Verhältnis zwischen dem Klient und dem Patron zeichnete sich durch gegenseitige Treue und Hilfeleistung aus, was einer Grunddefinition von Patron-Klient-Beziehung nahe kommt und eine Beziehung zwischen zwei sozial ungleichen Partnern, die miteinander Güter und Dienste austauschen („brokerage“) beschreibt.³⁷⁹ Die Beziehung zwischen Patron und Klient ist ergo durch eine soziale Ungleichheit gekennzeichnet, die sich in der Quantität der Ressourcen sowie der Macht widerspiegelt,³⁸⁰ weswegen beide Parteien von diesem Verhältnis profitieren können. Schliesslich kann der Patron nur dann als solcher angesehen werden, wenn er in diesem kennzeichnenden Verhältnis zu einem Klienten steht, bzw. wenn der Klient nur rückgreifend auf seine Beziehung zu einem Patron als Klient bezeichnet werden kann.³⁸¹ Obschon die Dyade zwischen Patron und Klient zu Beginn freiwillig eingegangen wird, besteht das grundlegende Merkmal der Patron-Klient-Beziehung der gegenseitigen Abhängigkeit

³⁷¹ Weber zit. in Dost 2002:51. Siehe auch Galt 1974:182

³⁷² Pazmino (1991:2): „Steht die interpersonale Beziehung zwischen einem Patron und einem Klienten als solche zur Diskussion, dann verwende ich die Termini Patron-Klient-Beziehung oder Klientelbeziehung. (...) Handelt es sich jedoch um die gesamte kulturell-ideologische Relevanz eines Klientelsystems (...) dann ziehe ich den Terminus Klientelismus vor“.

³⁷³ Pazmino 1991:2.

³⁷⁴ Müller 1990:123. Galt (1974:187) macht in seinem Text aber darauf aufmerksam, dass der Begriff der Patronage in Italien nicht üblich ist. Grundsätzlich wird dieser Begriff vermieden und meistens von einer ‚raccomandazione‘ (Empfehlung) gesprochen. „The Italian word padronanza (patronage) is not in everyday use on the island. Using patronage to accomplish something is referred to as doing it by raccomandazioni (‘recommendations’)“.

³⁷⁵ Seindal 1998:35;40.

³⁷⁶ Antonio Gramsci (* 23. Januar 1891 in Ales auf Sardinien, Italien; † 27. April 1937 in Rom) war ein italienischer Schriftsteller, Politiker und Philosoph, ein Theoretiker des Sozialismus, ein Kommunist und Antifaschist. „Gramsci hat den Begriff Zivilgesellschaft wesentlich geprägt, den er aus der Praxis der revolutionären Bewegungen seit 1917 abgeleitet hat, er stellt eine integrative Theorie vor die das Politische und das Private, sowie Lernen und Lehren miteinander verbindet“, Wikipedia 2004.

³⁷⁷ Sascia zit. in Müller 1990:17; „Die zentralistische Prägung des linken Staatsverständnis erlangte in den 20er Jahren in der Theorie Antonio Gramscis seine vollständige Ausprägung. Auch Gramsci verband die Südfrage mit der sozialen Revolution“, Seitz 1997:51.

³⁷⁸ Müller 1990:17.

³⁷⁹ Kaufmann zit. in Pazmino 1991:9. Siehe auch Pazmino (1991:37): „(...)dass ‚broker‘ die Bezeichnung für eine gesellschaftliche Rolle ist, deren Träger zwischen zwei Personen als Vermittler auftritt und eine Verbindung herstellt zwischen zwei sozialen Einheiten, die, gleichviel aus welchen Gründen auch immer – ob aus politischen, sozialen, ökonomischen, ethnischen, religiösen usf. -, nicht direkt miteinander in Kontakt treten können, dürfen oder wollen“. Anders ausgedrückt bezieht sich der Klientelismus auf „an asymmetrical, quasi moral relation between a person (the patron) who directly provides protection and assistance (patronage) and/or influences persons who can provide these services (brokerage), to persons (clients) who depend on him for such an assistance“, Boissevain zit. in Walston 1988:3. Siehe auch Pazmino (1991:23): „Eine asymmetrische Dyade ist (...) eine Beziehung zwischen zwei Personen, deren askriptiver Status und die daraus abzuleitenden Attribute wie Autorität, Macht und Einflussmöglichkeiten ungleich sind“. Siehe auch Waarden 1992:29-52.

³⁸⁰ Boissevain zit. in Pazmino 1991:28.

³⁸¹ Pflücke zit. in Pazmino 1991:17.

und Unterstützung;³⁸² dem Klienten wird durch den Patron Schutz (Protektion), dem Patron hingegen Macht gewährt. Während es aber „immer das Macht- und Prestigestreben ist, das den Patron zum Eingehen einer Klientelbeziehung motiviert“, ³⁸³ stellt der Patron für den Klienten ein ideales Modell dar, um mit dessen Hilfe, zu mehr Macht, als man selber besitzt, zu gelangen.³⁸⁴ In diesem Sinne wird auch von einer asymmetrischen Abhängigkeit gesprochen, zumal der Klient immer stärker an den Patron gebunden ist als umgekehrt.

Das in Süditalien weit verbreitete Organisationssystem des Klientelismus hat seine Stärke darin, dass in den meisten Fällen jedem Patron ein weiterer Patron übergeordnet ist und jedem Klienten ein weiterer Klient unterstellt ist. Die Bereitschaft eine Patron-Klient-Beziehungen einzugehen, hängt mit der Tatsache zusammen, dass sowohl der Klient als auch der Patron wo nur möglich Vorteile erzielen will.³⁸⁵ Die Macht des Patrons hängt von der Anzahl seiner Klienten ab. Je mehr Klienten der Patron um sich scharen kann, desto grösser ist seine Macht. Galt betont, dass eine Patron-Klient-Beziehung nicht dringend auf einer freundschaftlichen Basis zustande kommen muss, da diese Beziehungen schliesslich zum Austausch gegenseitiger Interessen bzw. zur Kumulation von (materieller und immaterieller) Macht dienen.³⁸⁶ Es kann jedoch nicht verneint werden, dass bestimmte kulturelle und soziale Werte oder Verhaltenserwartungen in einem auf Religion, Personalität und Paternalismus basierenden (Staats-)System auf die Beziehung zwischen Patron und Klient förderlich wirken.³⁸⁷ Korovkin kommt darauf zu sprechen, dass das Entstehen einer Patron-Klient-Beziehung zwar nicht alleine auf politische oder wirtschaftliche Krisen zurückzuführen ist, aber als Kontrollinstanz der Konjunktur auf lokaler Ebene fungiert.³⁸⁸ Oftmals wird davon ausgegangen, dass der Klientelismus durch ein Bedürfnis nach Sicherheit entsteht. In Italien konnte gerade dieses Bedürfnis durch den Zusammenhalt von Familien und Freunden befriedigt werden. Noch vor der Einigung Italiens bot dieser sog. ‚Familismus‘ Sicherheit, die für viele eine Art lokale Selbst-Organisation darstellte und somit dem Prinzip der Patron-Klient-Beziehung entspricht.³⁸⁹ Auch vermag der Familismus die vom Staat nicht gelieferten, fehlenden oder ineffizienten sozialen Regulationen oder Entscheidungsinstanzen zu kompensieren und wird von Graziano definiert als: „Index of a structural confusion between society and the state and of the missing institutionalisation of the political system.“³⁹⁰ Schliesslich zerbrachen diese Familiennetzwerke aufgrund der grossen Migrationsbewegungen in den 50er Jahren, was zu einer Zersplitterung der Gesellschaftsstrukturen und zu einer Neu-Orientierung klienteler Organisationen führte. Es wurden nun auch nicht mehr nur Familienmitglieder, sondern vermehrt auch Freunde, Bekannte, aber auch Fremde, die ihr Interesse kundtaten sich klientelen Netzwerken anzuschliessen, in den Bund der Patron-Klient-Beziehung aufgenommen.³⁹¹ Dyaden zwischen Patronen und Klientel werden grösstenteils als (‚schiefhängende‘) ‚Freundschaftsdienste‘ bezeichnet,³⁹² die eine Form des organisierten Verbrechens darstellen, das durch Korruption

³⁸² „Ein Klientelverhältnis wird freiwillig eingegangen, man wird nicht hineingeboren oder zwangsweise dazu bestimmt. Im Prinzip kann der Klient darüber entscheiden, ob und mit wem er eine Klientelbeziehung eingeht. Das gleiche gilt für den Patron. Der Übergang von Freiwilligkeit zu Zwang allerdings ist fliessend.“, Splitter zit. in Pazmino 1991:83.

³⁸³ Pazmino 1991:149f.

³⁸⁴ Kenny zit. in Dost 2002:54.

³⁸⁵ Müller 1990:15ff.

³⁸⁶ Galt 1974:186.

³⁸⁷ Giordano seinerseits vertritt die These, dass konstitutive Elemente einer Krise zur Bildung von Dyaden zwischen Patronen und Klienten führen. Er geht von einem Weltbild der ‚miseria‘ (Elend) und einer antistaatlichen Gesinnung aus, die eine Legitimationsbasis für die Bildung bspw. eines Klientelismus darstellen. Der Mensch hat sich aus seinem Elend zu befreien, was durch die ‚furbizia‘ (Schlauheit) erreicht oder durch ‚fessità‘ (Dummheit) nicht erreicht werden kann, Pazmino 1991:137f.

³⁸⁸ Korovkin zit. in Pazmino 1991:136.

³⁸⁹ Müller 1991:80.

³⁹⁰ Graziano zit. in Walston 1988:30. Banfield bezeichnet den Familismus insofern als ‚amoralisch‘, als er zwar eine gewisse Regulierung darstellt, jedoch keine Moral aufweist. Walston (1988:32) spricht ebenfalls von einer Amoral, wobei er den Term nicht in Zusammenhang mit dem Familismus, sondern mit der Mafia benutzt, er geht jedoch explizit von einer ‚inoffiziellen Moral‘ aus.

³⁹¹ Siehe Arlacchi zit. in Fix 1999:159.

³⁹² „People cultivate „friendship“ with officials such as members of the communal junta, civil servants, officers of the carabinieri, doctors, and school teachers“, Galt 1974:190. Siehe auch Pitt-Rivers 1976 zit. in Pazmino 1991:72, „er nannte eine Patron-Klient-Beziehung eine lop-sided friendship, eine schiefhängende Freundschaft.“

innerhalb illegaler und immer häufiger auch legaler Umfeldler tätig ist.³⁹³ Jeder einzelne Akteur einer Organisationsstruktur, wie sie die Patron-Klient-Beziehung darstellt, agiert dabei nach der Devise der Eigennutzenmaximierung und setzt voraus, dass es ihm alle anderen am System Beteiligten gleich tun.³⁹⁴ In dieser Art haben sich in Süditalien seit dem 18. Jh. ganze Netzwerke der Freundschaften aufgrund des Klientelismus entwickelt. Nach der italienischen Einigung 1861 nahm der Klientelismus eine neue Dimension an, indem klientele Beziehungen zwischen dem organisierten Verbrechen bzw. der Mafia und den Politikern geschaffen wurden.³⁹⁵

Die Mafia

Das Wort ‚Mafia‘ bezeichnet „einen vielschichtigen Begriff, der sich auf unterschiedliche Dinge bezieht, je nachdem in welchem Zusammenhang, unter welchen Umständen, mit welchen Intentionen und mit welchen Interessen er gebraucht wird“. ³⁹⁶ Erstmals wurde der Begriff 1585 als Spitzname einer Hexe schriftlich dokumentiert und in Relation zu Kühnheit, Herrschsucht und Anmassung verwendet.³⁹⁷ Der Ausdruck ‚Mafia‘ wird auch mit dem arabischen Wort ‚mahias‘, das sich durch die Adjektive ‚kühn‘ oder ‚prahlerisch‘ beschreiben lässt, assoziiert oder mit den arabischen Begriffen ‚mu‘ (Kraft) und ‚afah‘ (beschützen).³⁹⁸ Folgende kriminelle Organisationen werden im Weiteren als Mafia bezeichnet: in Sizilien die ‚Cosa Nostra‘, in den Apulien die ‚Sacra corona unita‘, in Kalabrien, die ‚N'Drangheta‘, in Neapel die ‚Camorra‘ sowie die ‚amerikanische Cosa Nostra‘ in den USA. Der Ursprung der Mafia kann auf das Ende des 18. Jahrhunderts datiert werden, als sich im Zuge grosser gesellschaftlicher Auseinandersetzungen die sizilianischen Bauern gegen die Ausbeutung erhoben und gegen die Feudalansprüche ankämpften.³⁹⁹

Als nach 1918 der Ruf der Bauern nach einschneidenden Landreformen ungehört blieb und die italienischen Faschisten 1922 die Macht übernahmen, wechselte die Mafia geschickt die Seiten. Sie finanzierte die faschistische Partei und beeinflusste süditalienische Abgeordnete, für Mussolini zu votieren.⁴⁰⁰

Im Zweite Weltkrieg ging es nicht mehr um eine Veränderung der traditionellen Werte des klientelen Systems, sondern um eine pragmatische Anpassung an die veränderten politischen Positionen. Der Mafioso stellte nicht mehr alleine einen ehrenwerten und achtbarer Mann (‚uomo d'onore‘ bzw. ‚uomo di rispetto‘), sondern ein regelrechter Unternehmer dar. Seine gesellschaftliche Ehre definierte sich nicht länger durch einen von ihm als selbstlos dargestellten Einsatz für die Interessen der Schwachen. Vielmehr hing seine Ehre von gesellschaftlichem Ansehen und Reichtum ab. In der Tat festigte sich die Herrschaft der Mafia, da sie sich während des Zweiten Weltkrieges um die Versorgung des italienischen Heeres mit Material und Verpflegung kümmerte und somit zu einem enormen Reichtum gelangte.⁴⁰¹ Diesbezüglich betrachtete Mussolini⁴⁰² die Mafia, die durchaus als eine Vereinigung zu kriminell-

³⁹³ Pezzino (1995:3): „La mafia é una forma di criminalità organizzata che non solo é attiva in molteplici campi illegali, ma tende anche ad esercitare funzioni di sovranità, normalmente riservate alle istituzioni statali, su un determinato territorio, imponendo ad esempio una sorta di tassazione sulle attività economiche legali e dotandosi di un sistema normativo che prevede sanzioni violente per coloro che da esso sono considerati devianti“.

³⁹⁴ Banfield zit. in Müller 1990:15.

³⁹⁵ Müller 1990:46.

³⁹⁶ Lupo 2002:7.

³⁹⁷ NZZ-Folio 1991:55.

³⁹⁸ Orlando 2002:13.

³⁹⁹ Pantaleone 1991:20.

⁴⁰⁰ Siehe Mafia in Historisches Institut der RWTH Aachen 2004.

⁴⁰¹ Siehe auch Fix 1999:162 sowie Arlacchi (zit. in Fix 1999:162): „Heute wird ein Mafioso nicht mehr als ehrenwerter Mann angesehen, sondern als Verbrecher; und nicht einmal mehr bei den untersten Schichten der Bevölkerung erhält er die gewohnte althergebrachte Bewunderung. (...) Er verschwindet sogar zunehmend die alte Schweigepflicht, und die Mafiosi erfahren immer weniger ‚Verständnis‘“.

⁴⁰² „Benito Amilcare Andrea Mussolini (* 29. Juli 1883 in Dovia di Predappio in der Emilia Romagna; † 28. April 1945 in Mezzegra am Comer See (erschossen)) war von 1922 bis 1943 faschistischer Diktator Italiens. In dieser Funktion wurde er auch häufig Duce (Führer) genannt“, Wikipedia 2004.

len Zwecken angesehen werden konnte („associazione per delinquere“), als Staatsfeind. Zur Eliminierung derselben schickte er den Präfekten Mori⁴⁰³ nach Palermo, der entschlossen gegen die Mafiosi vorgehen sollte.⁴⁰⁴ Schliesslich aber liessen sich durch einzelne Personen keine bedeutende Erfolge gegen die Mafia erzielen, was zur Erweiterung und Festigung derselben führte. Nicht nur innerhalb ihrer klientelen Kreise, sondern auch mit Hilfe Auswärtiger wurde die Macht der Mafia – sowohl materieller als auch immaterieller Art – gefestigt. Der Mythos besagt, dass nach der Invasion Italiens durch die Alliierten (AMGOT)⁴⁰⁵ die Mafiosi von den Amerikanern dazu benutzt wurden, an politische Informationen zu gelangen, Mussolini zu stürzen und eine „antifaschistische Mafia-Untergrundbewegung zu initiieren“.⁴⁰⁶ Tatsache aber ist, dass die Amerikaner es unterliessen, mafiose Strukturen in Italien nach Kriegsende aufzulösen, weswegen der Klientelismus nicht mehr der Protektion, sondern der Machterhaltung der Amerikaner, dann der Mafia selbst diente.⁴⁰⁷ Durch den Sturz der faschistischen Regierung hatte sich ein Machtvakuum gebildet, das nur durch die Besetzung öffentlicher Ämter geschlossen werden konnte. Es galt in Europa eine Ordnung herzustellen, die ein Gegengewicht zur sozialistischen Bewegung darstellte. Unter der Herrschaft der AMGOT wurden für diese Stellen Ehrenmänner (Mafiosi) vorgesehen, womit eine „Reaktivierung der alten sizilianischen Mafia“ stattfand. Dementsprechend wird auch davon ausgegangen, dass die Mafia als Mediator zur Schliessung eines Machtvakuum schon früh politischen Einfluss ausübte.⁴⁰⁸ Die damals vorherrschende informelle soziale Macht der Mafiosi wurde durch die AMGOT legitimiert⁴⁰⁹ und diente der Verstärkung des Bündnisses zwischen der Mafia und der DC.⁴¹⁰ Nach dem Rückzug der Alliierten aus Italien verstärkte sich die Macht der Mafiosi und ihr klienteles System nahm durch politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen moderne Strukturen an.

Mit zunehmender Emanzipation wuchsen die Mafiosi aus der Rolle der Klienten gegenüber einem politischen Boss heraus und konnten als gleichrangige Partner Beziehungen zu Politikern und Vertretern der örtlichen Wirtschafts- und Finanzwelt knüpfen.⁴¹¹

Somit standen die Mafiosi den Politikern als ‚Interessengruppe‘ gegenüber, die weder vor Drohungen, noch vor Erpressungen und Attentaten zurückschreckten, um ihre Interessen durchzusetzen. Die Mafia kann daher insofern als Lobby bezeichnet werden als sie durch ihre Vertretung in politisch und wirtschaftlich relevanten Positionen Einfluss auf die Abgeordneten sowie auf die Regierung auszuüben vermag,⁴¹² mit dem Wandel der Zeit besetzte das Netzwerk der Mafia tatsächlich immer mehr staatliche

⁴⁰³ Cesare Mori wird in den 20er Jahren zum Präfekten von Sizilien. Mit allen Vollmachten des Mussolini - Regimes ausgestattet, bekämpft er die Mafia. Bald findet Mori heraus, dass die wirklichen Mafia-Bosse höchste Regierungsposten innehaben. Da er diese ‚Ehrenmänner‘ trotzdem zu bekämpfen sucht, tun sich Landbarone und Faschisten zusammen und lassen Mori absetzen.

⁴⁰⁴ Es lassen sich nur wenige Darstellungen finden, die die Taten von Mori gegen die Mafia beschreiben. Es lässt sich aber feststellen, dass Mori mit seinen Strategien gegen die Mafia, entscheidende Erfolge feiern konnte. Ein Bsp. lässt sich durch die Festnahme eines Patrons in Palermo nennen. Als Mori in einem Dorf in der Nähe von Palermo eintraf und einen der Patronen der Mafia festnehmen wollte, stellte sich ihm ein ganzes Dorf, das mit der omertà (Schweigepflicht) behaftet war, entgegen. Mori aber liess das Dorf von den italienischen Milizen umstellen, unterband die Wasserzufuhr des Dorfes und konnte schliesslich nach 40 Tagen eine Festnahme des Führers, der sich unter den gegebenen Umständen festnehmen liess, durchführen. Moris Erfolge aber lassen sich an einer Hand abzählen, da ihm von verschiedenen Quellen der Rücktritt nahe gelegt worden war.

⁴⁰⁵ Das sog. ‚AMGOT‘; Allied Military Government of Occupied Territories.

⁴⁰⁶ Orlando 2002:17.

⁴⁰⁷ Bekanntester Vertreter der italienischen Mafia, der während des Zweiten Weltkriegs mit den Amerikanern bzw. mit dem Naval Intelligence Service zusammengearbeitet hatte, war Lucky Luciano, in Müller 1990:62.

⁴⁰⁸ Walston 1988:34.

⁴⁰⁹ Müller 1990:63ff.

⁴¹⁰ Orlando 2002:17.

⁴¹¹ Müller 1990:84.

⁴¹² Allum (1973:104ff.) zählt sowohl den Klientelismus, als auch den Parentelismus zu den Interessengruppen der Italienischen Politik. Er nimmt hierbei eine Unterscheidung gemäss Professor La Palombra vor. Demzufolge wird die Klientela als Gruppe bezeichnet, „(...) which dominates the activity of the sector within the department’s competence“ und die Parentela als Gruppe angesehen, „which has won a special relationship with a department based on control of appointment or patronage, in brief, which has colonized a department“. LaPalombra (zit. in Allum 1973:104ff.) aber vertritt die Meinung, dass sich das klientele System stärker auf die politischen Prozesse auswirken kann als die Parentele.

Ämter und kümmerte sich vermehrt um die Steuereintreibungen, den Aufbau einer für sie nützlichen hierarchischen Ordnung der Politik und die Rekrutierung von kleinen Armeen (zur Durchsetzung ihrer eigenen ‚Gesetze‘).⁴¹³ Politische Positionen wurden nicht mehr durch die konstitutionelle Monarchie, sondern durch Wahlen eines auf demokratischen Elementen basierenden politischen Systems besetzt. Mit dem Prozess der Demokratisierung – den Lupo als Nährboden für die Mafia bezeichnet – geht das Recht Gewalt anzuwenden zwar ‚de jure‘ an den Staat über, ‚de facto‘ aber bleibt es in der Hand von Privatleuten.⁴¹⁴ Durch die Belegung politischer Positionen haben sich zusätzliche Machtquellen für die Patronen in der Gesellschaft aufgetan. Damit über die Stimmen einer Anhängerschaft verfügt werden kann, wird der Klientelismus mit der Verfügungsgewalt über Wählerstimmen gleichgesetzt.⁴¹⁵ Dieserhalb wird der Klientelismus auch als ‚Organisationsstruktur der Mafia‘ bzw. wird die Mafia als ‚extremste Form des Klientelismus‘ angesehen.⁴¹⁶

Die Mafia wird insofern als geheime Vereinigung angesehen als sie eine „enge Beziehung zwischen Politik, Wirtschaft und der Welt des Verbrechens, der Illegalität oder Korruption schafft, die sich in Begünstigungen, Klientelismus, Wahlbetrug und der Unfähigkeit, Gesetze parteiisch“ anzuwenden, manifestiert.⁴¹⁷ Auch Orlando betont, dass die Mafia als typischer Auswuchs für illegale Zwecke betrachtet werden kann. Der Mafia anzugehören, bedeutet jedoch nicht zwingend, Mitglied einer kriminellen Organisation zu sein. Heute wird die Mafia vielmehr als bestimmtes Verhaltensmuster angesehen, das sich – auch noch heute – auf ein soziales System bezieht und im Laufe der Zeit sowohl dem Wandel der politischen Strukturen als auch der Gesellschaft nachkam und dadurch immer wieder Anknüpfungspunkte fand, „in denen sie, diesseits und jenseits der Legalität ihre Effizienz bewies“⁴¹⁸. Das Gesetz La Torre betont, dass eine kriminelle Vereinigung erst dann als mafios angesehen werden kann,

wenn diejenigen, die ihr angehören, sich der Einschüchterungskraft der Gruppe und der Unterdrückung und der daraus entstehenden ‚omertà‘ bedienen, um Verbrechen zu begehen, um auf direkte oder indirekte Art die Führung oder Kontrolle über wirtschaftliche Aktivitäten, Konzessionen, Genehmigungen und öffentliche Aufträge zu erlangen oder um ungerechtfertigte Profite oder Vorteile für sich oder andere zu verwirklichen.⁴¹⁹

Zwischen den Politikern und der Mafia entfaltete sich über die Jahre eine Patron-Klient-Beziehung der besonderen Art, wobei die Mafia die Position des Klienten, der Politiker diejenige des Patrons übernahm. Eine solche Verbindung wird auch als ‚dyadische Pyramide‘ bzw. als ‚asymmetrische Triade‘ bezeichnet. Ein Patron kann demzufolge sowohl als Patron wie auch als Klient fungieren, hauptsächlich dann, wenn er als Vermittler mit einer dritten, höher positionierten Person eine Beziehung eingeht und zwischen diesem über ihm stehenden Patron und seinem eigenen Klienten, eine – wenn auch indirekte – Verbindung besteht.⁴²⁰ In einer solchen dyadischen Pyramide können dem Politiker u. a. durch den Mafioso Stimmen zugesichert werden, derweil die Mafia ihrerseits als Klient durch den Patron Protektion und Vermittlung von Vorteilen (informelle Informationen) zugesprochen wird. Somit entwickelte sich vermehrt ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Abgeordneten und der Mafia. Wenngleich die Mafia als klienteles Phänomen aus dem Mangel an übergreifender Organisation entstanden ist,⁴²¹ so stellt sie weder eine Einzelorganisation noch eine Gangstergruppe, sondern eine Methode, sich in einer bestimmten Art und Weise in der Gesellschaft zu bewegen dar.⁴²²

Derzeitig lässt sich zwar immer noch von einem Abhängigkeitsverhältnis zwischen Patron und Klienten sprechen. Wenngleich kaum mehr auszumachen ist, „wer sich in einer grösseren Abhängigkeit

⁴¹³ Orlando 2002:15.

⁴¹⁴ Lupo 2002:43.

⁴¹⁵ Müller 1990:21.

⁴¹⁶ Walston 1988:85. Siehe auch Müller 1990:38f.

⁴¹⁷ Lupo 2002:8.

⁴¹⁸ NZZ-Folio 1991:5.

⁴¹⁹ Antimafia-Gesetz oder auch ‚Gesetz La Torre‘ vom 13.9.1982, benannt nach dem ehemals Vorsitzenden der sizilianischen PCI, La Torre zit. in Müller 1990:101.

⁴²⁰ Pazmino 1991:98f.

⁴²¹ Müller 1990:39f.

⁴²² Hess 1973 zit. in Walston 1988:33.

von wem befindet“⁴²³, sprechen die Mafiaexperten bewusst nicht mehr von einem Zusammenleben von Mafia und Staat, sondern von einem regelrechten ‚Staat im Staat‘.⁴²⁴ Die Mafia mischt zwar aktiv in der Politik mit, besitzt selbst aber kein politisches Bewusstsein und ist nur insofern an der Politik interessiert „als diese als Transmissionsriemen ihren Zielen und Zwecken nutzbar gemacht werden kann“ und sie durch die Politik ihre Macht aufrecht zu erhalten vermag.⁴²⁵ Der Klientelismus erhielt dadurch in der italienischen Politik an Bedeutung, dass die meisten Spitzenpolitiker der italienischen Regierung aus dem Süden stammten und die Tradition des Klientelismus in die Politik einführten. Die massive Beteiligung südländischer Politiker an der Regierung wiederum ist auf die schlechte Wirtschaftslage im Mezzogiorno zurückzuführen, die sich – wie bereits erwähnt - u. a. durch eine fehlende Industrialisierung und den damit verbundenen unzureichenden Berufsmöglichkeiten auszeichnete. Nicht ohne Grund wird auch davon gesprochen, dass der Klientelismus seine Wurzeln im Süden hat.⁴²⁶ „Eine der wichtigsten Voraussetzungen für das Organisierte Verbrechen ist [in der Tat] die Korruption von Staat und Wirtschaft“, indem die staatliche Macht Gelder bezahlt, um die Finanzierung der Wahlen und des Stimmenkaufs zu sichern.⁴²⁷ Wenngleich bereits Falcone⁴²⁸ betonte, dass das Wort ‚Mafia‘ nicht alleine für organisierte Verbrechen steht,⁴²⁹ so wird die Mafia oft als Metapher für die Unvereinbarkeit mit den Werten des Staates, eines korrupten Systems angesehen.⁴³⁰ Das italienische Staatssystem definiert sich auch noch heute als Einheit von Mafia, Politik und Wirtschaft,⁴³¹ was durch Calderone treffend mit dem Bild der Spinne beschrieben wird: Er setzt den Mafiosi mit einer Spinne gleich, „die [zur Erhaltung und Vergrößerung der eigenen Macht] Netze von Freundschaften, Bekanntschaften, Verpflichtungen spinnt“.⁴³² Die Mafia hat sich in den vergangenen Jahrzehnten aufgrund ihrer starken Vernetzung in allen Bereichen des Staates entwickelt. Die Absenz des Staates, die sich durch eine „perverse Präsenz von korruptionsanfälligen politischen Parteien und einer erpressbaren Justiz“ manifestiert, hat einen wesentlichen Beitrag zur Erweiterung und Vertiefung der Mafia beigetragen.⁴³³

Die Korruption

Wenngleich Klientelismus und Korruption oftmals ‚Hand in Hand‘ gehen und Korruption eine Konsequenz von Klientelismus darstellen kann,⁴³⁴ so stellt die Korruption ein komplexes Phänomen dar, das nicht durch eine einzelne Ursache erklärt werden kann.⁴³⁵ Der Klientelismus und die Korruption stehen jedoch insofern miteinander in Verbindung, als Korruption – wie sie durch Transparency International Schweiz (TI-Schweiz)⁴³⁶ definiert wird – durchaus als Missbrauch einer anvertrauten Machtstellung zu privatem Nutzen bezeichnet werden kann. Korruption bedeutet hergeleitet (lat. ‚corumpere‘) ‚verderben‘, ‚entkräften‘ sowie ‚entstellen‘ und bezeichnet damit hauptsächlich die Tätigkei-

⁴²³ Gavin zit. in Hering 1981:190.

⁴²⁴ Kreyenbühl 1991:46.

⁴²⁵ Hering 1981:186.

⁴²⁶ Müller 1990:32.

⁴²⁷ Stahel 1999:6.

⁴²⁸ Giovanni Falcone (* 20. Mai 1939 in Palermo in Sizilien † 23. Mai 1992 in Capaci in Sizilien, ermordet durch die Mafia). Italienischer Anti-Mafia-Richter. Zusammen mit dem Anti-Mafia-Richter Paolo Borsellino (* 19. Januar 1940 in Palermo in Sizilien † 19. Juli 1992 in Palermo in Sizilien) im steten Kampf gegen die Mafia. Borsellino wurde ebenfalls durch die Mafia ermordet.

⁴²⁹ „Nach heutigem Sprachgebrauch bezeichnet Mafia die Kriminalität der Region Sizilien, Camorra diejenige der Region Kampanien; um eine Symmetrie herzustellen, haben die Medien in letzter Zeit noch einen analogen Begriff für Kalabrien eingeführt, ‚Ndrangheta‘. Hinzufügen konnten wir noch eine chinesische, türkische, kolumbianische und russische Mafia. Hier beginnt bereits die Sprachverwirrung“, Segno zit. in Lupo 2002:7.

⁴³⁰ Raith 1994:7.

⁴³¹ Orlando zit. durch Meiler (2003): Die Mafia bedient sich satanischer Verse, in: TA, 2.8., S. 4.

⁴³² Calderone zit. in Dost 2002:50.

⁴³³ Kreyenbühl 1991:46.

⁴³⁴ Porta zit. in Papadopoulos 1997:82.

⁴³⁵ Tanzi 1998:30.

⁴³⁶ Pressemitteilung von ‚Transparency International‘, vom 24. Juni 2004: „Korruptionsbekämpfung wird in den ‚UN-Global Compact‘ aufgenommen. Informationen aus dem Interview mit Anne Schwöbel, Geschäftsführerin TI-Schweiz, vom 25.6.2004 in Bern. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

ten der Bestechung und Bestechlichkeit, der Vorteilsannahme und der Vorteilsgewährung. Die Umsatzsteuerhinterziehung und in logischer Fortsetzung in der Wirtschaft ist die Geldwäsche mit der Korruption vernetzt. Der Klientelismus führt zu politischen und privaten Vorteilen und beruht auf einer Untat oder auf einem Betrug.⁴³⁷ Die vom Schweizer Strafrecht unter Korruption fallenden Delikte fallen unter Bestechung, Amtsmissbrauch, Urkundenfälschung im Amt sowie Betrug und andere Formen von Machtmissbrauch, was in der Schweiz auch als ‚Vetterliwirtschaft‘ bezeichnet wird.⁴³⁸ Der Klientelismus an sich ist kein strafrechtliches Vergehen. Trotzdem spricht man auch da von Korruption, da Macht in der Form privilegierter Beziehungen zu Lasten des Gemeinwohls und entgegen dem Grundsatz der Gleichbehandlung zu privatem Nutzen missbraucht wird. Die unter Korruption fallenden Delikte lassen sich durch immer wieder neue Erscheinungsformen definieren. Orientiert man sich am Schweizerischen Strafgesetzbuch, dann lässt sich als ein Tatbestandselement, das bei Bestechung auftritt, der ungebührliche Vorteil den sich eine Person versprechen lässt oder die gewinnsüchtige Absicht nennen.⁴³⁹ Kaufmann/Gray definieren die Korruption als sog. ‚Gebrauch am Öffentlichen für Privates‘ und schliessen in ihrer Definition Bestechung und Erpressung in den Begriff mit ein. Rechtlich gesehen bedeutet Korruption wiederum eine Verletzung formaler Standards.⁴⁴⁰ Sozial gesehen ist eine Handlung aber nur dann korrupt, wenn sie durch die Gesellschaft als korrupt angesehen und von demjenigen, der eine korrupte Tat vollbringt, als korrupt empfunden wird.⁴⁴¹ Die Bereiche, in denen Korruption am meisten vorkommt, lassen sich – gemäss einer Studie von Queloz – sowohl bei öffentlichen Aufträgen (speziell im Bauwesen bei der Erteilung von Bauaufträgen), innerhalb der Polizei und des Zolls und vermehrt im Umgang mit öffentlichen Geldern und mit dem Gerichtswesen wieder finden.⁴⁴²

Die Wurzeln der Korruption sind in ökonomischen, aber auch politischen, kulturellen, ethnischen und religiösen Faktoren zu suchen. Geht man von einem moralischen Aspekt des Begriffs aus, der u. a. durch Myrdal und Benson vertreten worden ist, steht Korruption in einem engen Zusammenhang mit einer sozialen oder politischen Dysfunktion, d. h. dass sich die Entwicklung der Korruption mit einer der Moral widersprechenden Handlung der Gesellschaft oder aber des politischen Systems in Relation bringen lässt. Im Gegensatz zu anderen Verbrechen wie Körperverletzung oder Diebstahl fehlt bei korrupten Machenschaften die direkte Täter-Opfer-Beziehung. Bei der Korruption besteht nicht alleine ein wechselseitiger Profit sondern auch eine gegenseitige Abhängigkeit zwischen den Parteien.⁴⁴³ Ergo lässt sich als eine grundlegende Voraussetzung der Korruption die gute Stellung oder Machtposition, die eine Person innehält, nennen. Missbraucht nun diese Person ihre Stellung (‚passive Bestechung‘) oder wird sie dazu aufgefordert dies bewusst zu ihren eigenen oder zu Gunsten eines Dritten zu tun (‚aktive Bestechung‘), spricht man von Korruption. Einen anderen Standpunkt vertreten Integrationalisten, die korrupte Handlungen nicht als ‚schlecht‘ bewerten. Vielmehr führt Korruption als Konsequenz sozialer, wirtschaftlicher und politischer Spannungen zu einer bestimmten gesellschaftlichen Entwicklung. Indem durch Korruption in Zeiten fehlender oder verminderter Investitionstätigkeiten jedem Einzelnen die Möglichkeit zur wirtschaftlichen Entwicklung offen steht, beinhaltet der Begriff der Korruption für Ökonomen die Förderung von Investitionen und folglich die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung. Die Korruption wird somit als Stabilitätsfaktor angesehen. Schliesslich wird

⁴³⁷ „Abuso di ruoli e risorse pubbliche con il fine di ottenere vantaggi privati“, Cazzola 1988:11 sowie „un événement, par opposition à une structure“, Giannakopoulos 2001:5.

⁴³⁸ Wenn in der Schweiz von ‚Filz‘ oder ‚Vetterliwirtschaft‘ die Rede ist, wird damit die bevorzugte Behandlung einzelner Personen aufgrund Ihrer Verwandtschaft oder Bekanntschaft angesprochen.

⁴³⁹ Titel: Bestechung: Art. 322ter – Art. 322 septies STGB; siehe dazu auch: Amtsmissbrauch Art. 312 STGB, ungetreuen Amtsführung, Art. 315 STGB; Gebührenforderung Art. 313 STGB.

⁴⁴⁰ Kaufmann/Gray 1998.

⁴⁴¹ Cazzola (1988:12f.): Il criterio legale: „un comportamento (..) è corrotto quando viola uno standard formale o una regola di comportamento predisposta da un sistema politico per i pubblici funzionari“. Il criterio dell’opinione pubblica: “è corruzione ciò che viene considerato tale dal peso dell’opinione pubblica: un atto è presumibilmente corrotto solo se la società lo condanna come tale, e se chi lo compie sente dei sensi di colpa nel compierlo“, Wraith/Simpkin zit. in Cazzola 1988:12f.

⁴⁴² Queloz, Borghi und Cesoni, zit. in dem Interview mit Anne Schwöbel, Geschäftsführerin TI-Schweiz, vom 25.6.2004 in Bern. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

⁴⁴³ „Somit hat keine Partei ein Interesse daran Klage einzureichen, weshalb viele Korruptionsfälle im Dunklen bleiben.“ Informationen aus dem Interview mit Anne Schwöbel, Geschäftsführerin TI-Schweiz, vom 25.6.2004 in Bern. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

Korruption durch Institutionalisten⁴⁴⁴ als Konsequenz politischer Fehlentwicklung interpretiert. Sie vertreten die Ansicht, dass durch mangelhafte Institutionen im politischen System korrupte Handlungen nicht abzuwenden sind.⁴⁴⁵ Hinsichtlich seiner weit reichenden Komponenten kann Korruption u. a. mit dem organisierten Verbrechen gleichgesetzt werden und aufgrund seiner Vielfältigkeit oftmals auf politische und soziale Faktoren zurückgeführt werden. Wie aber lässt sich ein Zusammenhang zwischen einem sozial-politischen System und der Korruption bzw. dem organisierten Verbrechen herstellen?

In den folgenden Abschnitten soll nicht eine auf die Korruption spezifisch ausgerichtete Theorie erläutert werden, da sich keine explizite Theorie nennen lässt, die sich mit der Korruption bzw. mit dem organisierten Verbrechen oder dem Klientelismus befasst.⁴⁴⁶ Vielmehr hat die Erläuterung der Wirkung von Korruption hinsichtlich einer Kombination verschiedener theoretischer Ansätze zu erfolgen. Im folgenden Kapitel sollen in einem ersten Schritt die Aussagen Putnams betreffs seiner Institutionen-Analyse in Hinblick auf Netzwerke erläutert werden. Die Bezeichnung der entsprechenden Hypothesen dient dem Übergang zur Erläuterung der darauf folgenden ‚Theorie strategischer Gruppen‘. hierbei gesehen handelt es sich um die Definition von ‚Motivation‘ und ‚Perspektiven‘ des Zusammenschlusses von Gruppen, die aufgrund von spezifischen Strategien ihren Erfolg in der Anhäufung materieller und immaterieller Ressourcen sehen. Während sich folglich durch die Theorie Putnams eine Erklärung dafür vorfindet, welche Netzwerke sich negativ auf die Wirtschaftsentwicklung auswirken, konkretisieren sich innerhalb der Theorie strategischer Gruppen nicht alleine die Motivation und die Hintergründe, die zur Bildung von nach einer Strategie handelnden Gruppen, führen. Es wird vielmehr der Frage nachgegangen, inwieweit eine auf wirtschaftliche, politische und soziale Komponenten basierende Ausgangslage einer Volkswirtschaft oder auch einer Gesellschaft neue Aneignungschancen (Ressourcen) schafft, die zur Bildung von strategischen Gruppen führen. Wie bereits angesprochen, handelt es sich bei Aneignungschancen sowohl um materielle wie auch um immaterielle Ressourcen. Während sich die immateriellen Güter zum Beispiel auf ‚Wissen‘ beziehen, werden materielle Kapitalien in der Aneignung u. a. von finanziellen Mitteln gesehen. Die Möglichkeit, die sich strategischen Gruppen in den Südregionen Italiens bieten, Ressourcen anzuhäufen, liegt in den Investitionen der europäischen Union zur Förderung rückständiger Regionen. Ausserdem lassen sich als materielle Aneignungschancen auch jegliche Ausschreibungen, die zur Zuteilung eines Bauvorhabens infrastruktureller Natur getätigt werden, nennen. Nicht alleine die Inbesitznahme von Geldern, sondern in erster Linie die Inanspruchnahme von Bauprojekten lässt sich als Aneignungsmöglichkeiten strategischer Gruppen vorfinden. Gerade aber die Bauvorhaben für Infrastruktur bilden eine wesentliche Komponente, Wirtschaftswachstum voran zu treiben, wie dies auch durch den ‚Potentialfaktoransatz‘ näher erläutert werden soll. Die auf der ‚Theorie des Potentialfaktoransatzes‘, der ‚Theorie ziviler Gesellschaften‘ und der ‚Theorie strategischer Gruppen‘ basierenden Hypothesen werden im Anschluss zusammengefasst und als einzelne Hypothese auf ihre Aussage hin überprüft. Die Erwägung derselbigen soll hinsichtlich einer Inhaltsanalyse, basierend auf Experteninterviews und Zeitungsartikeln in einer empirischen Betrachtung erfolgen.

⁴⁴⁴ u. a. Samuel Huntington.

⁴⁴⁵ Der Zusammenhang zwischen Korruption und Institutionalisierung lässt sich bspw. durch die Anzahl Korruptions-Anklagen darstellen. Je weniger institutionalisiert eine Region, desto tiefer sinkt das Interesse an der Anzeige oder Anklage entsprechender organisierter Verbrechen, Cazzola 1988:42ff.

⁴⁴⁶ „Eine offizielle Theorie des Klientelismus existiert bei weitem nicht“, Pazmino 1991:110.

7. THEORIEN UND HYPOTHESEN

7.1 Theorien zum organisierten Verbrechen

Theorie ziviler Gesellschaften oder des sozialen Kapitals

Das Konzept eines Sozialkapitals („social capital“) wird als wesentlicher Beitrag in der Entwicklungstheorie bzw. –praxis und in der Demokratisierungsforschung angesehen. Die Umsetzung des Ansatzes stellt zudem eine Förderung der sozio-ökonomischen Entwicklung und der demokratischen Konsolidierung in Entwicklungsgesellschaften dar. Diese in den USA entwickelte These besagt, dass zwischen der Intensität zivilgesellschaftlicher Kooperation und der Stärke der Demokratie ein direkter und positiver Zusammenhang besteht. Zivilgesellschaftliche Kooperation schafft eine Atmosphäre wechselseitigen Vertrauens, das als soziales Kapital auch ökonomisch wirksam wird.

Je stärker sich die kooperativen gesellschaftlichen Netzwerke behaupten, desto wahrscheinlicher ist es, dass sie sich positiv auf die Wirtschaftsentwicklung auswirken.

Im politikwissenschaftlichen Diskurs wurde mit der Debatte des sozialen Kapitals ein Paradigmenwechsel eingeläutet, der – nach Jahren der Institutionen- und Staatsanalysen – die Bedeutung sozialer Netzwerke und Normen für Demokratie und Entwicklung in den Mittelpunkt rückte. Gleichzeitig wurde der Beitrag des sozialen Kapitalansatzes einerseits für die Demokratietheorie und –Forschung andererseits hinsichtlich einer verstärkten Depolitisierung der Entwicklungs- und Demokratisierungsdebatte in Frage gestellt. Es stellte sich die Frage, inwieweit das soziale Kapital zu einer theoretischen Neuerung der Politikwissenschaft beitrug und welche praktischen Strategien sich aus der theoretischen Beschäftigung mit dem Konzept ergaben,⁴⁴⁷ wobei die Relevanz der Untersuchung darin besteht aufzuzeigen, welche Wirkung Institutionen auf das politische Verhalten hervorzurufen vermögen.⁴⁴⁸ Die elementaren Verbindungen zwischen Gesellschaft und Wirtschaft bilden dabei einen innovativen Aspekt in der Forschung von Einflussfaktoren auf die wirtschaftliche Entwicklung in Demokratien.

In seinem Werk ‚Making Democracy Work‘ analysiert Putnam (1993) – gestützt auf eine interdisziplinäre sozialwissenschaftliche Analyse – die Beziehung der partizipativen Organisation einer Zivilgesellschaft⁴⁴⁹ und der Wirtschaftsdynamik. Er geht der Frage nach der bestmöglich funktionierenden Demokratie nach und kommt zum Schluss, dass eine zivile Gesellschaft einen relevanten Einfluss

⁴⁴⁷ Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg 2004.

⁴⁴⁸ Putnam 1993:17.

⁴⁴⁹ Dem Begriff der ‚Zivilgesellschaft‘ liegt kein anschauliches Begriffsverständnis, geschweige denn eine einheitliche Theorie zugrunde. Vielmehr ist er als ein ‚Sammelbegriff‘ entstanden und lässt sich durch eine Mehrzahl von Konzept- und Diskurssträngen – teilweise mit ideen- und theoriegeschichtlich ehrwürdigem Stammbaum - unterscheiden und erkennen. Weitgehende Übereinstimmung herrscht zwischen den unterschiedlichen konzeptionellen Positionen in der Bestimmung und Kartierung des Handlungsraums von Zivilgesellschaft, indem er als „Raum gesellschaftlicher Selbstorganisation zwischen Staat, Ökonomie und Privatheit, (als) Sphäre der Vereine, Zirkel, sozialen Beziehungen und Nichtregierungsorganisationen, (als) Raum der öffentlichen Diskurse und gemeinwohlbezogenen, mehr oder weniger institutionalisierten Initiativen und Gruppen“ angesehen wird, Kocka 2002:16 f. Politische Parteien werden gewöhnlich nicht zur Zivilgesellschaft gerechnet, da sie funktional zu eng auf die Erlangung staatlicher Ämter ausgerichtet sind, Thierry 2002:1111.

Gemeinsam ist den unterschiedlichen Varianten des Diskurses über Zivilgesellschaft aber auch ein normativer Grundzug, bei welchem Zivilgesellschaft als ein Projekt entworfen wird, indem es darum geht, den mit Zivilgesellschaft gemeinten gesellschaftlichen Raum in seinem Autonomie- und Handlungspotential gegenüber den Restriktionen und Zwängen von ‚Staat und Markt‘ zu begründen und zur Wirkung zu bringen. Dieser normative Impetus, wenn nicht Überschuss des zivilgesellschaftlichen Diskurses hat ihm die bissige Bemerkung von Niklas Luhmann eingetragen, die „die heutige Aufnahme dieses Begriffs (der Zivilgesellschaft, H.W.) auf Grund historischer Rekonstruktionen (habe) so deutlich schwärmerische Züge, dass man, wenn man fragt, was dadurch ausgeschlossen wird, die Antwort erhalten wird: die Wirklichkeit“, Haus 2002: 78.

auf die Entwicklung u. a. einer erfolgreichen Wirtschaft darstellt. Anhand eines Vergleiches zwischen Städten der Emilia Romagna in Italien wies Putnam nach, dass die Anteilnahme an den gesellschaftlichen Angelegenheiten⁴⁵⁰ positiv mit dem wirtschaftlichen Wohlstand korreliert, und eine organisatorische Vielfalt in einer Region nicht als Ergebnis, sondern als Voraussetzung lokaler ökonomischer Entwicklung gilt. Nur ein horizontales und nicht ein vertikal strukturiertes Netzwerk wirkt sich dabei positiv auf die Wirtschaft aus. Gemäss seiner hierzu einschlägigen Aussagen orientierte sich Putnam an der ‚Theorie der ökonomischen Demokratie‘, die besagt, dass gesellschaftliche Strukturen und Prozesse einen Einfluss auf den Erfolg oder die Misslage eines Staates und seiner Politiken haben. Die Zivilgesellschaft entlastet den Staat und stärkt gleichzeitig den sozialen und politischen Zusammenhalt, was das soziale Kapital an Wert zunehmen lässt. Kernpunkt bildet entsprechend die These, dass ein hohes Mass an sozialem Kapital für positive Resultate bezüglich der Funktionsfähigkeit der Demokratie, des Wirtschaftswachstums und der Überwindung von Kollektivgutproblemen sorgt.⁴⁵¹ Der Einfluss einer vertikalen Gesellschaft spielt eine wesentliche Rolle bei der Erklärung wirtschaftlicher Entwicklung im Mezzogiorno. Putnam beschreibt dies folgendermassen:

Civic traditions help explain why the north has been able to respond to the challenges and opportunities of the nineteenth and twentieth centuries so much more effectively than the South.⁴⁵²

Zwischen einer zivilen Gesellschaft und dem Klientelismus kann insofern ein Zusammenhang hergestellt werden,⁴⁵³ als die Mafia als vertikales und nicht als horizontales Netzwerk fungiert. Die vertikale Struktur der Mafia äussert sich darin, dass jegliche Beziehung zu einem Mafiosi auf Abhängigkeit (Patron-Klient) und nicht auf Gleichberechtigung aufbaut. Es gibt also keine Kooperation zwischen den beteiligten Personen. Zwar können Individuen durch eine vertikale Struktur von einem ‚Schutzmechanismus‘ Gebrauch machen, eine wirkliche Kooperation, die eine Voraussetzung demokratischer Strukturen darstellt, kann damit aber nicht ins Verhältnis gesetzt werden. Es ist richtig, dass eine geringe Industrialisierung der Südregionen bestehende klientele Abhängigkeitsverhältnisse begünstigt und eine Zivilgesellschaft verhindert hat. Auch Cazzola akzentuiert die hauptsächlich in den Südregionen vorhandenen Strukturen, die zur Bildung von korrupten Organisationen führten und so die Korruption hauptsächlich zu einem süditalienischen Phänomen machen.⁴⁵⁴

In Süditalien herrschen – hinsichtlich der stark verankerten Kriminalität – gesellschaftliche Strukturen vor, die keine horizontalen Verhältnisse erkennen lassen. In Norditalien kann zwar ebenfalls von Netzwerken ausgegangen werden; es handelt sich hier aber um horizontale, kooperative Netzwerke, die sich – gemäss Putnam – hauptsächlich durch ein starkes Netzwerk lokaler Verbände und durch ein aktives Engagement in öffentlichen Angelegenheiten auszeichnen.⁴⁵⁵ In den Südregionen haben nicht wirtschaftliche Komponenten einen Einfluss auf die Gesellschaft, die Gesellschaft selbst aber verschafft sich innerhalb der wirtschaftlichen Entwicklung Geltung.⁴⁵⁶ Der Zusammenhang von Netzwerken und der Mafia lässt sich – nebst ihrer vertikalen Struktur – auch hinsichtlich der Akkumulation von Ressourcen nennen. Arlacchi betont, dass die Akkumulation von materiellen Ressourcen als eine entscheidende Voraussetzung für die Erlangung von Macht und Ehre in der Gesellschaft fungiere.⁴⁵⁷ Die Möglichkeit, die sich zur Aneignung von Ressourcen ergeben, werden u. a. Durch die ‚Theorie strategischer Gruppen‘ näher ausgeführt.

⁴⁵⁰ Ablesbar unter anderem an der Mitgliedschaft in Sportvereinen, Chören, Kooperativen, und kulturellen Vereinigungen, der Zeitungslektüre und der Wahlbeteiligung.

⁴⁵¹ Siehe dazu allg. die Thesen von Machiavelli, Hobbes und Locke.

⁴⁵² Putnam 1993:159.

⁴⁵³ „Clientelism is the product of a disorganic society and tends to preserve social fragmentation and disorganization“, Graziano zit. in Putnam 1993:144.

⁴⁵⁴ Cazzola 1988:43ff.

⁴⁵⁵ Putnam 1993:157.

⁴⁵⁶ „Economics does not predict civics, but civics does predict economics“, Putnam 1993:157.

⁴⁵⁷ Arlacchi zit. in Fix 1999:172.

Die Theorie strategischer Gruppen

Die ‚Theorie strategischer Gruppen‘ wird als Gegenbewegung folgender grossen Theorien angesehen: Zum einen handelt es sich um die ‚Modernisierungstheorie‘, die auf der Entstehungsgeschichte moderner Gesellschaften beruht.⁴⁵⁸ Zum anderen ist die Rede der ‚marxistischen Klassentheorie‘, die ihren Ursprung in der Entwicklung einer feudalen und bürgerlicher bis hin zu einer sozialistischen Gesellschaft fand.⁴⁵⁹ Die Theorie strategischer Gruppen wird zudem als Ansatz von ‚Netzwerktheorien‘ angesehen, die sich ihrerseits mit dem Handeln von Akteuren in Netzwerkstrukturen beschäftigen. Die theoretischen Annahmen strategischer Gruppen werden mehrheitlich in der Südostasienforschung angewandt, bei welcher eine Gruppenanalyse der Gesellschaften von Drittweltländern in den Vordergrund gestellt wird. Des Weiteren taucht die Theorie in der akteurszentrierten Soziologie der Entwicklungspolitik auf, wo der Schwerpunkt auf die Analyse der Interaktion sozialer Akteure (bspw. im Rahmen eines Entwicklungshilfeproyektes) gelegt wird.⁴⁶⁰ Die Theorie findet ihre Anwendung ebenfalls im Management, wo das Handeln global strategischer Gruppen in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses rückt, wobei der Wettbewerb zwischen den einzelnen Gruppen eine herausragende Rolle spielt. Die Entwicklung der Theorie wurde durch Evers bzw. durch die ‚Bielefelder Schule der Entwicklungssoziologie‘ (‚Bielefelder Verflechtungsansatz‘) geprägt.⁴⁶¹ Evers’ Arbeiten befassen sich mit der Durchsetzung der Marktwirtschaft und ihren Folgen für jegliche gesellschaftlichen Bereiche. Danach verflochten sich spezifische Gesellschaftsformen miteinander,

wann immer Ressourcen einer Gesellschaft infolge eines Machtvakuumms verfügbar werden oder neue Ressourcen (Aneignungschancen) durch technologischen Fortschritt, organisatorischen Wandel oder einer Veränderung geopolitischer Strukturen auftaucht (...).⁴⁶²

Die wichtigsten strategischen Ressourcen, die zur Verbesserung von Aneignungschancen führen, lassen sich durch ihre materielle sowie immaterielle Ausprägung beschreiben. Während sich Erstere oftmals auf finanzielle Mittel oder aber auch auf öffentliche Güter beziehen, lässt sich im Humankapital, dem Wissen, das durch spezifische Kommunikationskanäle gebildet und erhalten wird, eine Relation zu immateriellen Ressourcen vorfinden. Aneignungschancen lassen sich jedoch nur dann erreichen und im Sinne der Interessen strategischer Gruppen verwirklichen, wenn Veränderungen und Neugestaltungen der Rahmenbedingungen einer Gesellschaft erfolgen. Strategische Gruppen werden daher auch mit dem Attribut ‚politischen Agierens‘ in Verbindung gebracht. Für die Aufrechterhaltung von strategischen Elementen wie Kontakten, Informationen und Beziehungen spielt zudem eine Einbettung strategischer Gruppen in Netzwerken eine relevante Rolle. Strategische Gruppen lassen sich als „Gruppen von Akteuren“ bezeichnen, die gemeinsame Lebenschancen, bzw. ‚Appropriationschancen‘ teilen und ein gemeinsames Interesse an der Aneignung bestimmter ‚Revenues‘ haben. Strategische Gruppen entwickeln ein spezifisches Bewusstsein ihrer gemeinsamen Interessenlagen, das von strategischer Bedeutung für die politische Entwicklung ist und verfolgen ihre Interessen durch kollektive soziale, politische und wirtschaftliche Aktionen.⁴⁶³ Evers geht daher davon aus, dass

⁴⁵⁸ Eine der meistzitierten Definitionen wurde von Bendix Anfang der 1970er Jahre formuliert: Modernisierung ist zu begreifen als ein auf ganz spezifischen Ausgangskonstellationen beruhender, bestimmter Typ des sozialen Wandels, der im 18. Jahrhundert eingesetzt hat [...], der seinen Ursprung in der englischen industriellen (...) und in der politischen Französischen [und Amerikanischen] Revolution. Er besteht im wirtschaftlichen und politischen Vorausschlag einiger Pioniergesellschaften und den darauf folgenden Wandlungsprozessen der Nachzügler, Bendix 1969:59.

⁴⁵⁹ Aus marxistischer Sicht ist die gesamte Geschichte eine Geschichte von Klassenkämpfen (z.B. zwischen Sklavenhalter und Sklaven, Feudalherren und Leibeigenen). Der gesellschaftliche Rang in einer kapitalistischen Klassengesellschaft wird bestimmt durch den Besitz (Kapitalisten) bzw. Nicht-Besitz (Proletariat) von Produktionsmitteln.

⁴⁶⁰ Bierschenk 2002:6.

⁴⁶¹ Vgl. auch Evers/Schiel 1984, 1988, 1989; Evers 1973, 1988, 1997a, b; Bierschenk 1988, 1992; Choe 1986; Colombijn 1994; Gerke 1999; Nas 1989; Schubert/Tezlaff/Vennewald 1993; Sungsidh/Piriyarangsang zit. in Evers 1999:2).

⁴⁶² Evers 1999:1.

⁴⁶³ Bierschenk 2002:4.

eine (...) Gruppe, die durch strategisches Handeln das politische, ökonomische und soziale Umfeld in ihrem Sinne ändert, setzt (...) nolens volens (...) die Parameter für die Aktionsmöglichkeiten anderer sich später entwickelnder Gruppen. Die Hegemonie einer Gruppe kann für lange Zeit das politische und wirtschaftliche System bestimmen.⁴⁶⁴

Das strategische Handeln bezieht sich dabei auf den expliziten Entwurf und die Planung eines Gesamtkonzeptes, wodurch eine mehrdimensionale – ökonomische, politische und soziale – Zielsetzung materieller und immaterieller Art erreicht werden soll. Die Gruppierung stellt im Weiteren einen komplexen Personenkreis dar, die sich in der Regel zumindest in der langfristigen Zielsetzung der Ressourcenaneignung und Gewinnmaximierung einig ist. Die Beziehung zwischen Personen, die strategischen Gruppen angehören, kann militärischer, akademischer, wirtschaftlicher aber auch krimineller Art sein. Dies insofern, als sich die Aneignungschancen auch auf die Durchsetzung von Interessen ausserhalb formeller Entscheidungshierarchien sowie auf das Bewusstsein ökonomischer Macht zur Gestaltung und Durchsetzung von Interessen beziehen kann und ebenfalls Droh- und Verweigerungspotentiale beinhaltet.⁴⁶⁵ Somit stellt die Kriminalität in der Theorie über strategische Gruppen eine Komponente dar, die in der Diskussion von Korruption in Süditalien nicht ausser Acht gelassen werden darf.

In engem Zusammenhang zu den Aneignungschancen strategischer Gruppen stehen Mittel zur Ausschöpfung von regionalen Potentialfaktoren. Wie im kommenden Kapitel ersichtlich werden wird, lassen sich Potentialfaktoren vielfältig interpretieren. Biehl aber geht davon aus, dass hauptsächlich die Infrastruktur als wesentlicher Potentialfaktor einer Region, oder aber einer Volkswirtschaft, auf die Entwicklung der Wirtschaft Einfluss nimmt. Die an die zu fördernden Regionen im Mezzogiorno ausgeteilten Mittel werden im Grossem und Ganzen zur Versorgung der nötigen Infrastruktur bereitgestellt. Die Projekte zur Erstellung von infrastrukturellen Bauten setzen das Vorhandensein von Baufirmen voraus, die zur Projektierung der Pläne und der Umsetzung derselbigen geeignet sind. Zur Eruierung solcher Firmen werden vom Staat oder von der Region öffentliche Ausschreibungen („appalti“) organisiert. Die Mafia ihrerseits nimmt insofern Einfluss auf die Ausschreibungen als sie Firmen bei den Ausschreibungen beteiligen lässt, die inoffiziell im Namen der Mafia handeln. Durch klientele Einflüsse und Machenschaften gelangt das organisierte Verbrechen zu Projekten und verfolgt bei deren Umsetzung ihre eigenen wirtschaftlichen und politischen Interessen, wodurch die Bedürfnisse der Regionen in den Hintergrund gestellt werden.

7.2 Potentialfaktortheorie

Die theoretische Basis wachstumsorientierter Regionalpolitik lässt sich nebst der ‚Neoklassik‘ durch die ‚Wachstums-Polstrategie‘, die ‚Exportbasistheorie‘ sowie durch den ‚Potentialfaktoransatz‘ beschreiben. Gemäss den Aussagen der Wachstums-Polstrategie steht die Förderung räumlicher Schwerpunktbildungen, also wachstumsoptimaler Standortstrukturen, im Vordergrund. Wirtschaftliches Wachstum vollzieht sich nicht überall gleich, sondern innerhalb gewisser Pole, worunter „bestimmte regionale Gravitationszentren städtischen Charakters“ verstanden werden, „in denen kräftig expandierende Industrien lokalisiert sind“.⁴⁶⁶ Das Wachstumspolkonzept sieht zwar eine Notwendigkeit der gemeinschaftlichen Regionalpolitik, zumal „die Vertiefung der Integration die Möglichkeit der Wirtschaftsentwicklung der peripheren Regionen einschränken könnte“.⁴⁶⁷ Das Scheitern der Wachstumspolstrategie ist jedoch u. a. auf praktische Probleme bei der Durchführung auf die Komplexität der Fördermassnahmen und auf unzugängliche Förderstrukturen zurück zu führen. Eine Regionalpolitik nach dem Exportbasis-Konzept legt den Schwerpunkt auf wachstumsoptimale Produktionsstrukturen, um Vorteile räumlicher Produktionsspezialisierung (komparative Kostenvorteile, ‚localization economies‘)

⁴⁶⁴ Evers/Schiel 1988:12.

⁴⁶⁵ ebd.

⁴⁶⁶ Heuer 1977:61.

⁴⁶⁷ Krätzschar 1995:133, siehe auch KOM 1985:24.

zu nutzen. Durch die Tatsache, dass regionale Entwicklungsunterschiede u. a. die Ursache divergenter Wirtschaftsstrukturen von Regionen bilden, kommt Wachstum erst durch einen überregionalen Absatz von Gütern und Dienstleistungen zustande. In der europäischen Regionalpolitik lässt sich keine Anwendung desselbigen Theorieansatzes finden. Die EU richtet ihre Fördermassnahmen nicht an den Kriterien des regionalen Exportes aus.⁴⁶⁸ Beim Potentialfaktoransatz schliesslich wird die regionale Entwicklungsfähigkeit in der Ausschöpfung endogener Ressourcen einer Region gesehen. Eine Region muss in der Lage sein ihre eigenen Potentiale zu nutzen, um sich wirtschaftlich zu entwickeln. Im Gegensatz zur Polstrategie und zur Exportbasistheorie liegen in den Vorschriften zur EG-Regionalpolitik seit 1984 Belege dafür vor, dass der Potentialfaktoransatz einen wesentlichen Beitrag zur Gestaltung der europäischen Regionalpolitik leistet.

Der ‚Potentialfaktoransatz‘ (auch ‚Theorie des endogenen Entwicklungspotentials‘) behandelt die Mobilisierung des endogenen Potentials von Regionen, bzw. der Wachstumskräfte, die in den Regionen vorhanden sind. Kernfrage bildet die Suche nach den effizientesten Faktoren, die das Entwicklungspotential einer Region bestimmen. Der Potentialfaktoransatz setzt bei der Ressourcenausstattung der Regionen an. Im Mittelpunkt steht die Mobilisierung der in den Regionen vorhandenen Wachstumskräfte d.h. endogener Potentiale.⁴⁶⁹ Giersch stellt den Potentialfaktoransatz als ‚regionale Produktionsmöglichkeit‘ dar, wobei die allokatonspolitischen Zielsetzungen, bzw. der Vergleich von Regionen und deren Produktivität, im Vordergrund stehen.⁴⁷⁰ Das endogene Entwicklungspotential steht für die maximale Durchschnittsproduktivität der Investitionen eines „optimal dimensionierten Entwicklungs- und Investitionsplans einer Region“. ⁴⁷¹ Gemäss einem folgerichtigen Handlungsmodell regionaler Wirtschaftspolitik⁴⁷² wird explizit die Förderung standortspezifischer Investitionen angesprochen, die ihrerseits qualifizierte Arbeitsplätze schaffen und den Arbeitsmarkt, die Einkommenssituation der Region und die sektorale Wirtschaftsstruktur zu verbessern vermögen. Mit Hilfe der Förderprogramme sollen daher Anreize für Investitionen geschaffen werden, um den Zustrom von Produktionsfaktoren in die zu fördernden Gebiete zu begünstigen, wodurch ein Beitrag zu einer spezifischen Ausschöpfung der endogenen Entwicklungspotentiale innerhalb der jeweiligen Regionen geleistet werden kann. Eine Zunahme von Produktionsfaktoren – durch standortspezifische Investitionen – bringt eine Ausschöpfung der regionalen Entwicklungspotentiale und somit regionales Wirtschaftswachstum mit sich. Das Wirtschaftspotential einer Volkswirtschaft bestimmt folglich sein Entwicklungspotential, wodurch eine Verminderung der Abwanderung und insgesamt eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft erreicht werden kann. Das regionale Standortpotential hängt dementsprechend von der quantitativen und qualitativen Ausstattung mit standortgebundenen Ressourcen und vom Ausmass der Fähigkeit Investitionskapital anzuziehen und mit hochproduktiven Arbeitsplätzen hohe Einkommen zu erzielen ab. Die Grundhypothese des Potentialfaktoransatzes⁴⁷³ lautet demgemäss,

dass das Entwicklungspotential einer Region umso höher, je besser ihre Ausstattung mit Potentialfaktoren ist. Produktionsfaktoren sollen derart eingesetzt werden, eine für alle Menschen bestmögliche Bedürfnisbefriedigung zu erzielen. Die ökonomische Effizienz wird dann erreicht, wenn sowohl Vollbeschäftigung wie eine ausreichenden Produktion verwirklicht sind.⁴⁷⁴

Dies aber kann sich nur dann einstellen, wenn eine Region in der Lage ist, ihre Potentialfaktorkapazitäten mit mobilen, teilbaren, substitutionalen und monovalenten privaten Ressourcen zu verbinden, bzw. wenn eine Kombination öffentlicher und privater Produktionsfaktoren erfolgt.⁴⁷⁵ Den Potentialfaktoren

⁴⁶⁸ Krätzschar 1995:132.

⁴⁶⁹ Costa-Schott 1988:40f. Siehe auch Krätzschar 1995:134.

⁴⁷⁰ Giersch 1963:393.

⁴⁷¹ Krätzschar 1995:39.

⁴⁷² Böhret et al.1982:158.

⁴⁷³ Die Grundhypothese des Potentialfaktoransatzes wurde wörtlich der Untersuchung von Biehl (1995:73) entnommen und für die Untersuchung an den Südregionen Italiens modifiziert.

⁴⁷⁴ Dubs 1998:30.

⁴⁷⁵ Biehl 1995:61. Siehe auch Giersch (1975:41f.): „Diesbezüglich ist das gesamtwirtschaftliche Optimum gemäss dem ‚Optimierungsmodell‘ nach Arrow/Kurz dann erreicht, „wenn die volkswirtschaftliche (soziale) Grenzertragsrate des öffentlichen

wird nebst ihrem ‚Entwicklungspotential‘ daher auch ein ‚Engpasscharakter‘ zuteil; sie hemmen die wirtschaftliche Entwicklung, wenn sie nicht den regionalen Bedürfnissen entsprechend ausgeschöpft werden.⁴⁷⁶ Die Förderung des endogenen Entwicklungspotentials einer Region wird als expliziter Schwerpunkt der EFRE-Mittel genannt.

Die Zielsetzung ist in diesem Politikbereich allerdings nicht, wie vom Potentialfaktoransatz gefordert, primär wachstumszielorientiert, sondern bringt an verschiedenen Stellen (..) ausgleichs- und verteilungspolitische Zielsetzungen zum Ausdruck.⁴⁷⁷

Dazu korrespondierende Instrumente sollen durch eine entsprechende Infrastrukturpolitik und durch eine Anreizpolitik zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen und Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen definiert werden.⁴⁷⁸

Die Bestimmung der Potentialfaktoren

Die Aufgabe der Wirtschaftspolitik besteht darin, Güter und Dienstleistungen durch die Produktionsfaktoren ‚Boden‘, ‚Arbeit‘ und ‚Kapital‘ bereitzustellen. Indes sich die Faktoren Boden und Arbeit durch die Indikatoren ‚Land, Rohstoffe, Energie‘ und ‚Menschliche Arbeits- und Einfallskraft‘ weitgehend klar definieren lassen,⁴⁷⁹ wird „Kapital (...) als privater Faktor gesehen, der durch marktgesteuerte Investitionen geschaffen wird und sich als Sach- und Wissenskapital präsentiert“.⁴⁸⁰ Der gesamtwirtschaftliche Kapitalstock setzt sich sowohl aus öffentlicher (Infrastruktur, öffentliches Wissenskapital)⁴⁸¹ wie auch aus privaten Elementen (Maschinen, Fabriken, anwendungsorientiertes Wissen) zusammen. Definiert wird der gesamtwirtschaftliche Kapitalstock bzw. das regionale Entwicklungspotential als

dasjenige potentielle [regionale] Pro-Kopf-Produkt (Regionalprodukt), das in einer einzugs- und wirkungsbereichs- adäquat abgegrenzten Region mit Hilfe der bei dem gewählten Zeithorizont relativ immobilen, unteilbaren und polyvalenten⁴⁸² Ressourcen (öffentliches Kapital; Potentialfaktoren) und bei optimaler Auslastung durch mobilere, teilbare und spezialisierteren Ressourcen (privates Kapital; im folgenden als mobile bzw. mobilere Ressourcen bezeichnet) erzielt werden kann.⁴⁸³

Kapitals [(Infrastruktur)] gleich der des Privatkapitals und dem Konsumzinssatz ist, der angibt, auf wie viel gegenwärtigen Konsum zugunsten zukünftigen Konsums verzichtet wird“.

⁴⁷⁶ Biehl (1995:83): „Fehlt z.B. eine nicht oder nur zu hohen Kosten substituierbare Infrastrukturkategorie in einer Region oder ist die vorhandene unteilbare Kapazität voll oder sogar überausgelastet, so wird dadurch die weitere regionale Entwicklung behindert“.

⁴⁷⁷ Krätzschar 1995:142.

⁴⁷⁸ Krätzschar 1995:152.

⁴⁷⁹ Dubs 1998:27.

⁴⁸⁰ Biehl 1995:56.

⁴⁸¹ Biehl (1995:56) bezeichnet den Produktionsfaktor ‚Kapital‘ nicht alleine als privates, sondern auch als öffentliches Gut. „Kapital wird meist (...) als privater Faktor gesehen, der durch marktgesteuerte Investitionen geschaffen wird und sich als Sach- und Wissens-Kapital präsentiert; Infrastruktur als öffentliches (...) Kapitalgut aufzufassen, ist nicht weit verbreitet“. Giersch (1975:41f.) definiert die Infrastruktur insofern als Produktionsfaktor, indem er ihre Wirkung durch das ‚Optimierungsmodell‘ nach Arrow/Kurz untersucht, wonach der Staat „das dem öffentlichen Kapital je Arbeitseinheit zurechenbare Einkommen – nämlich das Produkt aus öffentlichem Kapitalstock und Grenzproduktivität des öffentlichen Kapitals [(Infrastruktur)] – abzüglich des Diskontierungsfaktors zu jedem Zeitpunkt investieren solle“. Diesbezüglich ist das gesamtwirtschaftliche Optimum dann erreicht, „wenn die volkswirtschaftliche (soziale) Grenzertragsrate des öffentlichen Kapitals [(Infrastruktur)] gleich der des Privatkapitals und dem Konsumzinssatz ist, der angibt, auf wie viel gegenwärtigen Konsum zugunsten zukünftigen Konsums verzichtet wird“.

⁴⁸² Mit dem Begriff der Polyvalenz wird die Relation „zwischen einem gegebenen Faktorinput und der Zahl der mit Hilfe dieses Faktors produzierbaren unterschiedlichen Gütern“ angesprochen, Biehl 1975:21.

⁴⁸³ Giersch (1963:394) bezeichnet das Entwicklungspotential einer Region als Produktivität einer bestimmten Investitionssumme und werden wie folgt umschrieben: Eine immobile Ressource bezieht sich auf das relative Entwicklungspotential einer Region, indem es die natürlichen Faktoren, wie Klima, Topographie und die geographische Lage einer Region anspricht. Die Unteilbarkeit steht damit in Zusammenhang, nicht je nach Nachfrage und mit geringen Kosten verändert werden zu können. Diesbezüglich weisen Ressourcen dann grosses Entwicklungspotential auf, wenn sie unteilbare Kapazitäten verzeichnen. Mit

Eine regionale Ressource wird dabei umso stärker als Potentialfaktor interpretiert, je grösser a) die interregionale Immobilität, b) die Unteilbarkeit und c) die Polyvalenz ist. Nach diesen produktionsrelevanten Eigenschaften lässt sich „je (...) eine grössere oder kleinere Gruppe von Ressourcen, die einen vergleichsweise hohen Potentialscharakter darstellt (...)“ bestimmen.⁴⁸⁴ Wenngleich keine einheitliche Definition dessen, was zu Potentialfaktoren gezählt werden kann, bzw. welche Komponenten zum Entwicklungspotential einer Region gehören, besteht, lassen sich anhand der Schriften einzelner Autoren relevante Indikatoren aufzählen. Weyl bspw. bezieht sich auf die internen Strukturkomponenten wie Topographie, Klima, räumliche Lage, Arbeitskräftepotential und auf die externen Rahmenbedingungen, d.h. die Gesellschaft, Politik und Wirtschaft.⁴⁸⁵ Als entscheidende Potentialfaktoren lassen sich ebenfalls, die Infrastruktur, die sektorale Wirtschaftsstruktur, die Agglomeration und die demographische sowie technologische Entwicklung nennen.⁴⁸⁶ Gemäss Giersch lässt sich nur eine relativ kleine Anzahl von Wachstumsdeterminanten definieren, welche die regionalen Entwicklungsmöglichkeiten bestimmen.⁴⁸⁷ Genannt werden hier die Infrastruktur, die Agglomeration und die Wirtschaftsstruktur. Nicht aber die grundlegende Bestimmung von Potentialfaktoren stellt jedoch ein Unterfangen dar, sondern die Frage anhand welcher Kriterien entschieden werden soll, welche der Ressourcen sich in welchen Regionen tatsächlich als Potentialfaktoren auszeichnen und einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Wirtschaftsentwicklung leisten.

Die Infrastruktur als Potentialfaktor

Wenngleich Biehl die Potentialfaktoren der Infrastruktur (öffentliche Bauten), der Agglomeration, der demographischen und technologischen Entwicklung und der sektoralen Wirtschaftsstruktur zuteilt, bezeichnet er die Infrastruktur (Bestandteil des öffentlichen Kapitals) als entscheidenden Potentialfaktor der Regionalentwicklung. Zum einen, da sie direkt durch öffentliche Investitionen geschaffen wird und zum anderen, da sie – durch traditionelle Unternehmungsförderung – wettbewerbsneutraler ist als andere Instrumente der Regionalpolitik;⁴⁸⁸ die Infrastruktur liefert in allen Lebensbereichen die Grundlage für eine funktionierende, moderne Industriegesellschaft. Die Relevanz der Infrastruktur für die wirtschaftliche Entwicklung kommt besonders durch eine Unterscheidung des Begriffs zwischen einer ‚materiellen‘ (technische oder ökonomische) und einer ‚sozialen‘ Infrastruktur zur Geltung. Die materielle Infrastruktur bezieht sich auf Bauten wie bspw. Strassen, Brücken, öffentliche Gebäude, Datenleitungen etc. Die soziale Infrastruktur hingegen wird für die Bezeichnung von Bauten verwendet, die in einem sozialen Kontext, wie dies bspw. durch Schulen, Krankenhäuser, Gemeindehäuser der Fall ist, auftauchen.⁴⁸⁹

Im Gegensatz zur sozialen Infrastruktur vermag die materielle Infrastruktur einen bedeutenderen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung aufzuweisen. Biehl spricht im Falle von materieller Infrastruktur von einer sog. ‚Netzinfrastrukturkategorie‘, die – im Gegensatz zu ‚Punktinfrastrukturkategorien‘ (soziale Infrastruktur) – einen hohen ‚Öffentlichgutcharakter‘ aufweisen. Eine materielle Infrastruktur ist Voraussetzung sowohl für effiziente Leistungserfüllung als auch für Wohlstand und Wirtschaftswachstum.⁴⁹⁰ Infrastruktureinrichtungen bilden einen relevanten Teil des Gesamtkapitalbestands einer Region und werden oftmals als eines der bedeutsamsten und teilweise sogar als das einzig mögliche wirtschaftspolitische Instrument angesehen, um die wirtschaftliche Entwicklung in Regionen zu beein-

der dritten Charaktereigenschaft soll sichergestellt werden, dass „Ressourcen nicht wegen der Eigenart der von ihnen abgebenen Leistungen nur etwas für die Produktion eines einzigen Gutes einsetzbar und damit irreversibel produktspezifisch spezialisiert sind“.

⁴⁸⁴ Biehl 1975:21.

⁴⁸⁵ Weyl 1976:241 ff.

⁴⁸⁶ Biehl 1975. Siehe auch Biehl/Husmann/Schnyder 1974:120, sowie Towara 1986.

⁴⁸⁷ Giersch 1975.

⁴⁸⁸ Krätzschar 1995:138f.

⁴⁸⁹ Biehl (1995:75) fasste diese einzelnen Kategorien zusammen, operationalisierte sie und verwendete sie mit der sog. ‚Quasi-Produktionsfunktion‘ zur Aufstellung eines Infrastrukturindikators.

⁴⁹⁰ Krätzschar 1995:65.

flussen.⁴⁹¹ Eine ungenügende Ausstattung der Infrastruktur schlägt sich in Produktivitäts- und somit in Einkommensunterschiede nieder. Infrastrukturinvestitionen lassen sich als das Entwicklungspotential einer Region bezeichnen, das sich durch die Menge der ökonomischen und ausserökonomischen Faktoren, die das wirtschaftliche Wachstum einer Region beeinflussen, zusammensetzt. Hirschmann, Kuznets und Myrdal beschreiben die Faktoren, die sich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung der Agglomerationen auswirken daher auch als interregionale Anknüpfungspunkte.⁴⁹² Die begrifflich weiteste Definition der Infrastruktur lässt sich in Jochimsen finden, der die Infrastruktur bezeichnet als

Summe der materiellen [(a)], institutionellen [(b)] und personalen Einrichtungen und Gegebenheiten [(c)] die den Wirtschaftseinheiten zur Verfügung stehen und mit beitragen, den Ausgleich der Entgelte für gleiche Faktorbeiträge bei zweckmässiger Allokation der Ressourcen (...) zu ermöglichen.⁴⁹³

Die Infrastruktur lässt sich also einerseits als die „Gesamtheit aller Anlagen, Ausrüstungen und Betriebsmittel in deiner Volkswirtschaft“ beschreiben, die „zur Energieversorgung, Verkehrsbedingungen und Telekommunikation dienen“, andererseits als „die Bauten zur Konservierung der natürlichen Ressourcen und Verkehrswege im weitesten Sinn“ und schliesslich als „die Gebäude und Einrichtungen der staatlichen Verwaltung, des Erziehungs- und Forschungs- sowie des Gesundheits- und Fürsorgewesens“.⁴⁹⁴

Nach Stohler lassen sich die typischen Merkmale der Infrastruktur durch technische, ökonomische und institutionelle Bezeichnungen wiedergeben. Während der technischen Gruppe Merkmale wie Unteilbarkeit der Anlagen, lange Lebensdauer, Standortgebundenheit der Leistungen, und der ökonomischen Gruppe hauptsächlich die Kostenfragen („economies of scale“) angehören, werden die institutionellen Merkmale bspw. durch das Fehlen von Marktpreisen, defizitäre Betriebsführung und politischen Entscheidungsmechanismen bestimmt.⁴⁹⁵ Schliesslich aber macht die weite Definition des Infrastrukturbegriffes darauf aufmerksam, dass eine Infrastrukturpolitik einzig durch eine Abstimmung ihrer Teilbereiche und durch die Komplementierung der entsprechenden Massnahmen Erfolg auszuweisen vermag.⁴⁹⁶

Das Ziel der Infrastrukturpolitik lässt sich daher unmissverständlich als ‚effizienzorientiert‘ bezeichnen, dessen Aufgabe darin besteht die Bevölkerung (und Wirtschaft) mit öffentlichen Gütern zu versorgen.⁴⁹⁷ Durch Investitionen in die Infrastruktur investieren die Unternehmen mehr in ihren Kapitalstock, was zu einer Zunahme des Wirtschaftspotentials eines Landes führt. Eine sinkende oder stagnierende Investitionsquote ist bedenklich und führt kaum zu einer Verbesserung der Wirtschaftslage einer Volkswirtschaft.

Smith, List und Wagner haben aufgezeigt, dass sich das gesamtwirtschaftliche Wachstum durch öffentliche Investitionen in infrastrukturelle Bauten steigert. Die Voraussetzungen für die Entwicklungsfähigkeit einer Region lassen sich in Infrastrukturinvestitionen, die „eine Art universell einsetzbare Vorleistungen [darstellen] (...) wieder finden“.⁴⁹⁸ Auch Olsen geht davon aus, dass Infrastrukturinvestitionen als eines der bedeuteten Mittel zur Bestimmung der wirtschaftlichen Entwicklung einer Volkswirtschaft darstellen.⁴⁹⁹ Der Staat hat insofern einen Einfluss auf das wirtschaftliche Wachstum, als er die privaten Kosten bei konstanten Gesamtkosten der Produktion – staatlichen Infrastrukturinvestitionen

⁴⁹¹ Siehe Olsen 1964:233f.; Filbinger 1965:1. Krätzschar (1995:72) erklärt, dass der Einsatz der Infrastruktur nicht dringend als ein positiver Einfluss auf die Wirtschaftsstruktur einer Region, bzw. ein möglicher Einfluss aus „theoretischen und empirischen Gründen mit Vorsicht“ zu betrachten ist. „(...)Es kann keineswegs davon ausgegangen werden, dass infrastrukturelle Massnahmen zwangsläufig bestimmte Entwicklungsprozesse nach sich ziehen“.

⁴⁹² Hirschmann zit. in Jansen 1967:15 sowie Hirschmann, Kuznet/Myrdal zit. in Davies/Haller 2002:4.

⁴⁹³ Jochimsen 1965 zit. in Jansen 1967:15 und in Krätzschar 1995:66.

⁴⁹⁴ Jochimsen 1965 zit. in Jansen 1967:13 und Frey 1979:17. Weitere Definitionen der Infrastruktur siehe Jansen 1967:13ff.

⁴⁹⁵ Stohler zit. in Frey 1979:18.

⁴⁹⁶ Krätzschar 1995:68.

⁴⁹⁷ „Es geht darum, die Versorgung mit öffentlichen Gütern bestmöglich, das heisst zu den tiefsten gesamtwirtschaftlichen Kosten, sicherzustellen; umgekehrt formuliert: mit knappen, zur Verfügung stehenden Ressourcen an Arbeit, Kapital und Boden die bestmögliche Versorgung mit öffentlichen Gütern zu verwirklichen“, Frey 1979:31. Unter öffentlichen Gütern versteht man Leistungen, die allgemein zugänglich sind, weil eine Beschränkung der Nutzniesser aus zahlungswillige Personen oder Unternehmungen nicht möglich ist, zu kompliziert wäre oder politisch als nicht erwünscht betrachtet wird“, Frey 1979:28.

⁴⁹⁸ Krätzschar 1995:70.

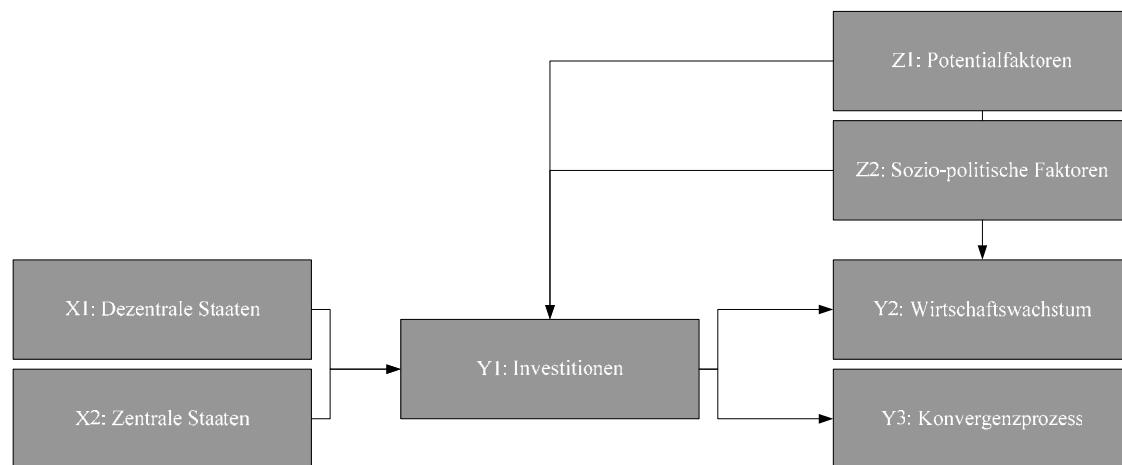
⁴⁹⁹ Olsen 1964:233f.

titionen – zu senken⁵⁰⁰ und dementsprechend positive Wachstumseffekte hervorzurufen vermag. Eine unzureichende Infrastrukturausstattung lässt sich gemäss Biehl nicht einem Markt-, sondern einem Politikversagen zuschreiben.⁵⁰¹

In dieser Arbeit soll die Wirkung der Infrastruktur auf das Wirtschaftswachstum hinsichtlich des BIP pro Kopf betrachtet werden.⁵⁰² Es wurde impliziert, dass sich der gesamtwirtschaftliche Kapitalstock aus öffentlichen und privaten Elementen zusammensetzt. Des Weiteren wurde die Infrastruktur als Teil des öffentlichen Kapitals angesehen. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese Definition in allen europäischen Volkswirtschaften vorgebracht werden kann. In einigen Staaten wird die Investition in die Infrastruktur dem staatlichen, in andern Ländern dem privaten Sektor zugeteilt. Im Allgemeinen wird davon ausgegangen, dass hoch entwickelte Regionen eher überausgelastet, unterentwickelte Regionen eher ungenügend ausgelastet sind. Infolgedessen ist die Regionalpolitik derart zu steuern, dass das Fehlen ausreichenden öffentlichen Kapitals durch (privates) Kapital (Investitionen) wettgemacht werden kann. Es gilt daher die Potentiale von Regionen abzuschätzen und eine Strategie der Regionalpolitik zu wählen, um den Bedürfnissen der Region nachzukommen.

Anhand der Theoriedarstellungen sowie der Aufzeichnung der ökonomischen, politischen aber auch sozio-kulturellen Ausgangslage Italiens, wurde in übersichtlicher Weise aufgezeigt, welche Faktoren auf die wirtschaftliche Entwicklung von Bedeutung sein können. Die Beschreibung Italiens in dieser Arbeit gründet auf einer Falluntersuchung, die keine Schlussfolgerungen für alle zentralistischen Staaten zulässt, jedoch Aussagen über einen einzelnen EU-Staates erlauben.

Grafik 10: Darstellung der spezifizierten Fundamentalthypothese



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dubs 1998:287;296; Putnam 1993; Evers 1984;1988;1989 und Biehl 1995.

Die aufgeführten Theorien sind bei der Analyse der Einflussfaktoren des Staates Italien auf das regionale Wirtschaftswachstum berücksichtigt worden. Aufgrund der vorgängig erläuterten Theorien und unter Einbezug der Fundamentalthypothese wurde ein Hypothesen-Modell erarbeitet, das die im ersten Teil bestätigte These der positiven Wirkung dezentralistischer Staaten auf die Wirtschaftsentwicklung und die auf Italien wirkenden intervenierenden Variablen beinhaltet und wie folgt lautet:

⁵⁰⁰ Littmann zit. in Biehl 1975:40.

⁵⁰¹ Biehl 1975:8.

⁵⁰² „Es ist eine weit verbreitete Praxis, die Wohlstandssteigerung eines Landes am prozentualen Zuwachs des realen Inlandproduktes pro Kopf abzulesen“, Mussel/Patzold 1998:145.

In dezentralistischen Staaten wirkt sich die Verteilung der Strukturfondsmittel positiv auf die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage und auf den Konvergenzprozess der Regionen aus, da den individuellen Bedürfnissen durch eine vertikale Machtaufteilung Rechnung getragen wird, sofern a) horizontale Netzwerke bestehen, die zur Stabilität von Regierungen führen und sich ergo positiv auf das Wirtschaftswachstum auszuüben vermögen, b) keine Möglichkeiten zur Bildung von strategischen Gruppen geboten werden, die – durch Regierungs- oder Gesellschaftsveränderungen – auch eine Aneignung von Ressourcen mit sich ziehen und c) die Ausstattung der Regionen mit denen für sie abgestimmten Potentialfaktoren bzw. endogenen Ressourcen gegeben ist.

Das beschriebene hypothetische Modell lässt sich insofern auf Italien und die vorliegende Falluntersuchung übertragen, als sich eine Beziehung zwischen demselbigen und der zu Beginn aufgestellten Fragen herstellen lässt. Unter Berücksichtigung der EU-Prämissen – einer effizienten Wirkung der Strukturfondsmittel – wurde die Fragestellung in Hinblick auf a) die Qualität und die Effizienz der finanzierten Massnahmen und b) auf die Fähigkeit der Begünstigten die Massnahmen durchzuführen, die sich aus den Gemeinschaftlichen Förderkonzepten (GFK) oder den jeweils in einem einzigen Dokument zusammengefassten Programmplanung (DPP) ergeben formuliert.⁵⁰³ Ferner wurde – zur nachfolgend fallbezogenen Hypothese – der positiven Wirkung von dezentralistischen Staaten auf die Wirtschaftsentwicklung und in Bezug auf das zentralistische System Italiens Rechnung getragen und die Vermutung aufgestellt, dass sich eine positive Wirkung der europäischen Strukturfondsmittel auf das Wirtschaftswachstum, bzw. auf den Konvergenzprozess der Regionen des Mezzogiorno einstellen würde, wenn

a) die in den Förderprogrammen aufgestellten Massnahmen entsprechend den regionalen Bedürfnissen durch Potentialfaktoren umgesetzt werden und b) zur effektiven Umsetzung der Massnahmen keine Opportunität zur Aneignung von materiellen Ressourcen durch horizontale Netzwerke bzw. strategische Gruppen besteht.

Zur Überprüfung der Teilhypothesen werden im Folgenden differenzierte Methoden angewandt. Eine empirische Analyse der Hypothesen erfolgt aufgrund von Inhaltsanalysen, Statistiken, Experteninterviews und Zeitungsartikeln. Die Aussagen der Regressionsanalyse aus dem 1. Teil der Arbeit werden hier nicht miteinbezogen, sondern werden in die Schlussfolgerung vorliegender Dissertation eingegliedert. Die empirische Forschung in Kapitel 10 folgt keiner individuellen Analyse der Hypothesen a), b) und c). Vielmehr werden unter Berücksichtigung verschiedener Methoden alle drei Teilhypothesen miteinander in Verbindung gesetzt. Wie bereits in der Einleitung zu den Theorien vermerkt, stehen die Variablen in enger Relation zueinander, weswegen es wichtig ist, eine generelle Betrachtungsweise der Hypothesen anzustreben.

⁵⁰³ Überarbeitete Strukturfondsverordnung vom 20. Juli 1993 für die Programmperiode von 1994-1999. Koordinierungsverordnung: „Verordnung (EWG) Nr. 4253/88, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits. Nähere Angaben siehe Fussnote 25.

8. UNTERSUCHUNGSANORDNUNG UND METHODIK

8.1 Dimensionale Analyse und Operationalisierung der Variablen

Förderprogramme, Massnahmen und Pläne

Jeder Mitgliedstaat der EU bzw. jede Region hat der Europäischen Kommission – unter Berücksichtigung der thematischen Ausrichtung – einen Aktionsplan zur Förderung rückständiger Gebiete vorzulegen. Diese Pläne werden zwischen dem Mitgliedstaat und der Kommission besprochen, und – nach Einigung der Inhalte der Programme – von der Kommission genehmigt, was u. a. zur Aufstellung der sog. ‚Gemeinschaftlichen Förderkonzepte‘ (GFK) führt.⁵⁰⁴

Zur Darstellung der Stärken und Schwächen wurden in vorliegender Untersuchung drei Gemeinschaftlichen Förderkonzepte der Jahre 1989-1993, 1994-1999 und 2000-2006 (it.: Quadro comunitario di sostegno)⁵⁰⁵ konsultiert. Zur Darstellung der erzielten Resultate im Mezzogiorno in der Programmperiode 1994-1999 wurde ausserdem der Schlussbericht zu den Resultaten in den italienischen Regionen ‚Valutazione finale dell’obiettivo 1, La realizzazione del Fondo sociale europeo nel Mezzogiorno‘ miteinbezogen.⁵⁰⁶ Nicht in der Darstellung berücksichtigt wurden spezifische Finanzdaten, welche zwar von der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit Italien festgelegt wurden und in einzelnen Abschnitten auch als konkrete Beträge oder Summen aufgezählt werden. Dieselbigen können zur Darstellung, nicht aber – aufgrund mangelnder Informationen – zur Überprüfung des Einsatzes der finanziellen Mittel als qualitativ ausreichend bezeichnet werden. Die Analyse der Resultate erfolgt daher hinsichtlich der in den Förderkonzepten und Berichten der EU beschriebenen Projekte und hinsichtlich der Relevanz der Förderprojekte. In den Hintergrund rückten entsprechend jegliche Projekte, die sich mit der Verminderung bzw. Verbesserung der Arbeitslosenquote, der Zusammenarbeit der Regionen mit anderen Regionen untereinander oder Ländern beschäftigen (bspw. Kooperatives Projekt mit Griechenland betreffend die Elektrizität der Region Apulien⁵⁰⁷).

Schliesslich wurden – wenngleich sie einen nennenswerten Einfluss auf die wirtschaftliche Lage haben – die Projekte zur Förderung des Tourismus nicht aufgezählt. In einzelnen Abschnitten lassen sich zwar Relationen zwischen infrastrukturellen Bauten und der Tourismusförderung nennen, spezifische Darstellungen aber, wie sie durch Ausstellungen in Museen, Bewirtschaftungen oder Neukonzipierungen im Gastgewerbe, Reinigungen und Renovationen von historischen Stätten oder Gebäuden gegeben werden, wurden in dieser Untersuchung nicht erwähnt. Ausserdem wurden die Förderungen der KMU’s ebenfalls nicht in die Untersuchung miteinbezogen.

Potentialfaktoren, Infrastruktur und öffentliche Bauten

Zur Bestimmung der Relevanz von Infrastrukturen gilt es zu determinieren, welche Infrastrukturen tatsächlich einen Effekt auf das Wirtschaftswachstum haben. Der Begriff der infrastrukturellen Bauten ist dabei äquivalent mit demjenigen öffentlicher Bauten. Paci/Saddi haben unter Anrechnung

⁵⁰⁴ Oder auch zur Aufstellung von sog. ‚Einheitlichen Programmplanungsdokumenten‘ (EPPD).

⁵⁰⁵ Nähere Angaben dazu siehe Europäische Kommission 1989; 1995; 1999.

⁵⁰⁶ ISFOL Istituto per lo Sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, Struttura di valutazione del Fse, 10/99.

⁵⁰⁷ KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Success Stories, Italien.

der Cobb-Douglas-Funktion herausgefunden,⁵⁰⁸ dass Strassen- und Eisenbahnlinien, Häfen und Flughäfen und jegliche Bauten für die Tele-Kommunikation zu solchen Infrastrukturen gezählt werden, die sich in direkter Weise auf die Wirtschaft auszuwirken vermögen. Herausgefunden haben beide Forscher ausserdem, dass sich der Effekt dieser Infrastrukturen in Süditalien stärker als im Norden auf die wirtschaftliche Lage auswirkt.⁵⁰⁹ Auch SVIMEZ ist der Überzeugung, dass die Bereitstellung von Infrastruktur einen positiven Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung hat. Gerade durch eine entsprechende Ausstattung in den Süd-Regionen kann die wirtschaftliche Entwicklung gefördert und verbessert werden.⁵¹⁰ Paci/Saddi unterteilen die Infrastruktur in zwei Hauptkategorien. Zum einen sprechen sie die ‚ökonomische‘, zum anderen die ‚soziale‘ Infrastruktur an. Zur ökonomischen Infrastruktur werden die Kategorien Strassen, Eisenbahnlinien, Häfen, Flughäfen, Elektrizitäts- und Kommunikationsnetze gezählt. Im Gegensatz dazu werden Krankenhäuser, Schulen und allgemein öffentliche Bauten der sozialen Infrastruktur zugeordnet. In vorliegender Untersuchung sollen einzig diejenigen Komponenten betrachtet und erläutert werden, die einen direkten Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung aufweisen, ergo die ökonomische Infrastruktur (auch technische Infrastruktur).⁵¹¹

Regionale Bedürfnisse

Die Wirksamkeit einer Regionalpolitik wird an der Befriedigung der regionalen Bedürfnisse gemessen. Diese Bedürfnisse werden in den periodischen Programmen⁵¹² festgehalten und durch förderfähige Schritte zu verbessern oder zu beheben versucht. Wie die bereits in Kapitel 4 ausgeführten ‚individuellen Bedürfnisse‘ beziehen sich die regionalen Notwendigkeiten in einer ersten Betrachtung auf die Verhältnisse der auf ein Individuum zugeschnittenen regionalen Erfordernisse. Im Unterschied zur ersten Untersuchung, die die Wirkung der Staatssysteme auf das Wirtschaftswachstum beleuchtete, sollen die regionalen Bedürfnisse hier nicht am BIP pro Kopf gemessen werden; vielmehr geht es in einer spezifischen Analyse um die Eruiierung der Anliegen und Erfordernisse der Regionen des Mezzogiorno durch die Betrachtung entsprechender Förderprogramme. In denselbigen wird explizit auf die ökologische wie ökonomische Situation der einzelnen Regionen zu sprechen gekommen, die sich in den Stärken und Schwächen der Gebiete widerspiegeln. Der Unterschied der individuellen und regionalen Bedürfnisse liegt daher in der Definition der Indikatoren; während sich Erstere auf die wirtschaftliche Entwicklung beziehen, lassen sich Letztere anhand einer Inhaltsanalyse der Programme und ergo durch die Aufstellung eines Kategorienschemas bestimmen. Regionale Bedürfnisse lassen sich demnach nicht durch die Betrachtung einzelner Werte, sondern durch die Analyse ökonomischer Anliegen einer gesamten Region eruieren.

Umsetzung der Massnahmen und Wirksamkeit

Das Ziel der Regionalpolitik liegt sowohl in der Erreichung einer verbesserten Wirtschaftslage der Regionen so wie des Konvergenzprozesses innerhalb eines Staates bzw. zwischen den einzelnen Regionen. Diese Ziele werden durch den Wirtschaftsindikator des BIP pro Kopf gemessen. Eine positive Wirkung, wie sie durch die finanziellen Einsätze angestrebt wird, kann einzig durch eine gute bis

⁵⁰⁸ „Le nostre stime mettono quindi in risalto il contributo rilevante delle reti stradali e ferroviarie, delle opere marittime e aeroportuali, degli impianti di comunicazione“. Questa tipologia di infrastrutture è legata direttamente all’attività produttiva in quanto esercita un effetto diretto sulla produttività delle imprese migliorando le comunicazioni, consentendo il trasporto dei prodotti intermedi e finiti e agevolando la mobilità della forza lavoro. Un altro importante effetto riguarda l’incremento della dimensione del mercato che permette una maggiore specializzazione delle imprese e quindi lo sfruttamento delle economie di scala“, Paci/Saddi 1997:18.

⁵⁰⁹ Die Daten wurden mit Hilfe der Cobb-Douglas-Funktion hinsichtlich der Errechnung der statistischen T-Werte eruiert.

⁵¹⁰ „Infrastrutture adeguate ed efficienti sono generalmente considerate uno dei principali presupposti per lo sviluppo economico e sociale del territorio, in quanto essenziali fattori di localizzazione di nuove imprese (‘economie esterne’) o, comunque nodi cruciali per assicurare competitività ad un sistema produttivo già in funzione“, SVIMEZ 1992:7.

⁵¹¹ Paci/Saddi 1997.

⁵¹² Bspw. Gemeinschaftliche Förderkonzepte. Siehe dazu auch Kapitel 2.5.4 ‚Die Phasen der Regionalpolitik‘.

sehr gute Qualität der entsprechenden Massnahme erreicht werden. Die Qualität und Wirkung entspricht folglich den positiven Resultaten der angestrebten Massnahmen, bzw. der positiven Umsetzung der Projekte. Wie im theoretischen Kapitel angesprochen, und wie durch die Beschreibung der nationalen Programme verdeutlicht wurde, ist zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in Süditalien eine Förderung der Infrastruktur notwendig. Je mehr Investitionen ergo in infrastrukturelle Bauten getätigt werden, desto eher vermag sich die wirtschaftliche Lage (gemessen am BIP pro Kopf) in den Regionen zu verbessern, desto eher wird den regionalen Bedürfnissen Rechnung getragen. Für die Beschreibung der in den einzelnen Regionen des Mezzogiorno getätigten Massnahmen zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage wurden folgende Berichte, Dokumente zu Rate gezogen:

- Europäische Kommission, Regionalpolitik-Info regio, Erfolgsgeschichten und Outline of Programm-Sheets der in den förderfähigen Regionen getätigten Massnahmen, 1994-1999⁵¹³;
- Beispielbericht über die Wirkung der EU-Fördergelder in den Regionen Italiens: Cento esempi di sviluppo di sostegno europeo per le regioni italiane⁵¹⁴;
- Diverse Artikel folgender Zeitungen: Tages Anzeiger, Neue Zürcher Zeitung, Frankfurter Allgemeine Zeitung, La Repubblica, La Sicilia, Weltwoche, NZZ am Sonntag, NZZ-Folio, Die Welt.
- Europäische Kommission, Regionalpolitik-Info regio, Beschreibungen der Operationellen Programme der Regionen Italiens.

Die in den einzelnen Texten enthaltenen Informationen wurden zudem durch Expertenbefragungen in Interviews bekräftigt.

Horizontale Netzwerke, strategische Gruppen, Ressourcen

Die Mafia lässt sich als Verflechtung vieler einzelner Netzwerke beschreiben, die durch strategisches Handeln als Gruppe des organisierten Verbrechens tätig wird. Jedes einzelnes Netzwerk beinhaltet dabei eine ‚cosca‘ sowie einen ‚partito‘.⁵¹⁵ Während sich die ‚cosca‘ auf „eine feste Verankerung des Mafioso in seiner lokalen Umwelt“ bezieht, ist unter dem Begriff ‚partito‘ „die Summe aller Beziehungen zu gesellschaftlich, wirtschaftlich und daher auch politisch einflussreichen Personen zu verstehen“.⁵¹⁶ In beiden Theorien wird eine Gruppe von Menschen beschrieben, die sich durch ein gemeinsames Interesse an der Erhaltung oder Erweiterung ihrer gemeinsamen Aneignungschancen (materiell und immateriell) zusammengeschlossen haben.⁵¹⁷ Durch eine explizite Entwerfung und Planung ihrer Konzepte (Strategie) soll eine spezifische Zielsetzung erreicht werden. Innerhalb der Theorie wird daher der Frage nachgegangen, inwieweit ein Wandel der Gesellschaft hinsichtlich wirtschaftlicher, politischer und sozialer Komponenten einerseits neue Aneignungschancen schafft, die zur Bildung von strategischen Gruppen führen und andererseits den Gruppen die Möglichkeit gibt, Macht anzuhäufen, durch welche sie in der Lage sind, wirtschaftliche und politische Systeme eines Staates nach ihren Vorteilen zu gestalten und sich Ressourcen aneignen. Es lässt sich eine Verbindung zwischen der Mafia und der Theorie zu strategischen Gruppen herstellen, da im klientelen System des organisierten Verbrechens und der Mafia, aber auch in der Politik, weder von Transparenz noch von horizontalen Netzwerken ausgegangen werden kann. Die Mittel der Mafia zur Machtaneignung setzen sich aus einem durchorganisierten Netz von Informationen, Gewalt, religiöser Ehrfurcht, Familie, wirtschaftlicher Kontrolle und Klientelismus zusammen. Im Falle der Verteilung der EU-Mittel zur Förderung der Regionen beziehen sich die durch strategische Gruppen anzueignenden materiellen Ressourcen auf die Strukturfondsmittel, d.h. auf die Investitionen der EU. Es lässt sich dann von einer Aneignung von Ressourcen sprechen,

⁵¹³ KOM (2003): Regionalpolitik – Info regio, Success Stories, Italien.

⁵¹⁴ Mitverantwortlich für die Darstellung der Berichte sind die zuständigen Regionalbüros Süditaliens.

⁵¹⁵ Der Begriff cosca leitet sich vom Wort ‚Stamm‘ der Artischocke ab. Die Mafia gruppiert sich ähnlich den Blättern der Artischocke von innen nach aussen, um einen Kern. Während die engsten Verbindungen zum Stamm mit dem Familismus gleichgesetzt werden können, bilden die äussersten Blätter ein auf Freundschaft bezogenes Klientelismusverhältnis.

⁵¹⁶ Hess zit. in Fix 1999:179.

⁵¹⁷ Evers/Schiel 1988 sowie Evers zit. in Heberer 2002:2.

wenn ein Zugriff auf die Fonds durch Individuen oder Gruppen möglich ist. Die Aneignung materieller Ressourcen wird daher auch als Erschliessung von Einkommensquellen des organisierten Verbrechens oder der Mafia gesehen. Der in den folgenden Abschnitten verwendete Begriff der Investitionen bezieht sich daher – falls nicht anders vermerkt wird – auf die europäischen Strukturfondsmittel. Jegliche Investitionen, die zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage im Mezzogiorno eingesetzt werden, setzen sich zwar sowohl aus europäischen Mitteln so wie aus staatlichen Subventionen zusammen, oftmals tragen jedoch auch private Investitionen zur Erhöhung der Summen bei.

8.2 Untersuchungsdesign

Bei der bevorstehenden Untersuchung handelt es sich um eine Falluntersuchung des Staates Italien. Explizit werden die Südregionen Italiens – der Mezzogiorno – analysiert, die sich durch die acht Regionen Abruzzen, Molise, Basilicata, Kampanien, Kalabrien, Sizilien, Apulien und Sardinien nennen lassen. In Hinblick auf die Auswahl von Regionen (Mezzogiorno) wird eine Vollerhebung durchgeführt. Bezüglich der Falluntersuchung liegt der Analyse eine qualitative Studie zugrunde, welche sich auf Primär- und Sekundärdaten stützt. Die Untersuchung erfolgt daher nicht auf einem experimentellen Weg. Vielmehr basieren die Untersuchungen auf einer spezifischen Inhaltsanalyse verschiedener Quellen, auf Experteninterviews sowie auf statistischen Daten.

Im Jahre 1988 wurden im Kontext der Regionalpolitik zur Förderung regionaler Entwicklung nationale und lokale Programme aufgestellt, die durch eine vertiefte Analyse und Recherche der Schwachpunkte der einzelnen Regionen zustande gekommen sind. Im Wesentlichen handelt es sich um nationale und integrierte Programme zur Förderung sowohl der europäischen Interessen' (PNIC) wie der ‚Mittelmeerlande' (PIM). Beide Programme werden heute als Vorläufer der Förderprojekte der Union und gegenwärtig als zusätzliche Unterstützungsprogramme zu den Strukturfondsmitteln angesehen.

Im Rahmen der italienischen Regionalpolitik wurden die Fördermassnahmen der ‚Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (GFK) in die Analysen der PIM und PNIV miteinbezogen. Die GFK Italiens stellen eine Fortsetzung der vorgehenden Programme dar.⁵¹⁸ Grundsätzlich lassen sich die Gemeinschaftlichen Förderprogramme zur Darstellung der regionalen Situation in den einzelnen Staaten nennen. Sie werden jeweils vor Beginn der Programmperiode aufgesetzt und beinhalten eine spezifische Analyse der Regionen hinsichtlich ihrer Schwächen und Stärken sowie entsprechende Projekte, die zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation dieser Regionen durchgeführt werden sollen. Zur empirischen Beantwortung der Fragestellungen wurden entsprechende Berichte der Jahre 1994-1999 in die Untersuchung mit einbezogen. Ebenfalls wurden statistische Daten von 1994-1999 wie auch von 1989-1993 berücksichtigt. Während das regionale Wirtschaftswachstum bzw. der Konvergenzprozess – in Übereinstimmung mit der in Teil I durchgeführten Untersuchung – die abhängige Variable bildet, stellen das ‚organisierte Verbrechen' sowie die ‚Potentialfaktoren' die intervenierenden Variablen des Hypothesenmodells dar.

⁵¹⁸ „I paragrafi che precedono sono il risultato di un'analisi approfondita della situazione socioeconomica della regione, così come delle sue forze e dei suoi punti deboli, condotta in collaborazione con le autorità nazionali e regionali sia al momento del negoziato dei PIM e PNIC nel 1988 che al momento del negoziato sulle azioni complementari del QCS nel 1989", in Commissione delle Comunità Europee: Quadro Comunitario di Sostegno 1989-1993, per lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo (obiettivo n. 1), Italia, sowie Zusatzinformationen zu den einzelnen Analysen und Strategien ebenfalls in Commissione delle Comunità Europee: Quadro comunitario di sostegno 1994-1999, obiettivo 1: sviluppo ed adeguamento strutturale delle regioni il cui sviluppo è in ritardo, Documento.

9. ERGEBNISSE UND INTERPRETATION

9.1 Die Massnahmen der regionalen Förderkonzepte

Im theoretischen Teil wurde betont, dass die Berücksichtigung der endogenen Ressourcen einer Region im Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung von Bedeutung ist. Die finanziellen Mittel der Fonds sind dabei umso effizienter, desto stärker die Mittel in den Auf- und Ausbau von Infrastrukturen verwendet werden. In jeder Region aber hat der Aus- und Aufbau der Infrastrukturen gemäss den regionalen Bedürfnissen zu erfolgen, die wiederum oftmals eng mit den Stärken und Schwächen einer Region zusammenhängen (Tabelle 10). Die aufgelisteten Stärken leisten einen bedeutenden Teil zur positiven Entwicklung der regionalen Wirtschaft. Sie vermögen aber nicht, eine Steigerung bzw. Verbesserung der Wirtschaftsentwicklung hervorzurufen. Bei der Betrachtung der Stärken und Schwächen („SWOT-Analyse“) ist es daher von grosser Wichtigkeit, die Relevanz der einzelnen Faktoren, die eine stärkere oder schwächere Gewichtung auf die Wirtschaftsentwicklung aufweisen, zu eruieren. Im Falle des Mezzogiorno gilt es nicht die Stärken hervorzuheben oder zu fördern, aber die Schwächen zu beheben, um eine Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage anzustreben.

Tabelle 8 :Stärken und Schwächen des Mezzogiorno: Allgemeine Darstellung

Stärken
Vorhandensein von natürlichen und Umwelt- sowie historischen und kulturellen Ressourcen, die den Tendenzen der heimischen und internationalen Nachfrage genutzt werden
Hohes Fremdenverkehrspotential
Unternehmerische Dynamik in einigen lokalen Produktionssystemen und Entwicklung des Unternehmergeistes
Spontane Zunahme der Exportneigung und Tendenz zur Entwicklung von Unternehmerstrategien
Soziale, produktive und kulturelle Dynamik verschiedener städtischer Zentren
Geographische Nachbarschaft zum Mittelmeerbecken, Gebieten mit günstigen Wachstumsperspektiven
Verbesserung der Kapazitäten der örtlichen Selbstverwaltung;
Schwächen
Schlechte Ausstattung mit Infrastrukturen und Verkehrsinfrastrukturen sowie geringe Effizienz der Infrastrukturen für die Ansiedlung von Unternehmen
Anzeichen einer Verschlechterung des Zustands der Ökosysteme und einer Schädigung des historischen und kulturellen Erbes
Hoher Anteil illegaler Beschäftigung
Unzulänglichkeit des Berufsbildungssystems und Fehlen von strategischen Beschäftigungsdiensten
Geringe Kohärenz des Produktionssystems und unzureichende Organisation der Absatzwege und des Wirtschaftsgeschehens
Unzureichende Verbreitung von Technologie und Innovation; schlechte Ausstattung und wenige Vertrautheit mit Informationstechnologien für die Produktionszwecke
Grosse geographische Entfernung zu den europäischen Märkten
Ungünstige soziale Kontextfaktoren (Kriminalität, Versorgungsmentalität usw.)
Überlastung der städtischen Ballungsräume, schlechte Qualität der öffentlichen und privaten Dienste

Quelle: Förderprogramme Italiens der Jahre 1989-1993 und 1994-1999.

Die wirtschaftliche Ausgangslage in den Regionen des Mezzogiorno

Durch die Förderprogramme Italiens werden die für die Behebung der Schwächen und die Zunahme der Stärken eruierten Massnahmen explizit für jede Region erläutert. Die für die Abruzzen, den Molise, die Basilicata aber auch die Apulien und Kampanien in Betracht gezogene Strategie zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage basiert vordergründig auf einer Verminderung der divergenten wirtschaftlichen Entfaltung der Küsten- und Berggebiete. Während sich die Küstengebiete durch eine gute bis sehr gute Wirtschaftsentwicklung auszeichnen, die auf eine ausgeprägte Tourismusbranche zurückzuführen ist, hinkt die Wirtschaftskraft der Bergregionen der der Küstengebiete hinterher. Dem regionalen Ungleichgewicht soll durch eine Aufwertung der Berggebiete massgeblich Rechnung getragen werden. Einerseits konzentriert sich die Förderung auf den Tourismus und andererseits soll durch den Einsatz von Fördermitteln eine standortspezifische Modernisierung der Landwirtschaft erfolgen. Innerhalb des Landwirtschaftssektors soll durch eine Berücksichtigung lokaler Produkte und eine Verlagerung von Produktionsstätten in die Bergregionen eine Aufwertung derselbigen erreicht werden. Die Förderung der regionalen Wirtschaftskraft wird in der Basilicata spezifisch durch den Bau eines Flughafens und die Ausweitung von Schnellstrassen, in Apulien durch den Ausbau der Häfen, im Molise wiederum durch den Umbau des Eisenbahn- und Stromnetzes erreicht. Die Strukturfondsmittel werden also vorwiegend zur Erweiterung der Verkehrsverbindungen eingesetzt, wodurch die ländlichen Gebiete und der Süden Italiens besser angeschlossen wird und schnellerer Transport von Waren und Personen erreicht wird, was wiederum zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage führt.

Die Schwachpunkte in den Regionen Molise, Abruzzen und Basilicata widerspiegeln sich in einem fehlenden Lösungsansatz für die Verkehrsverbindungen, eine funktionierende Wasserversorgung und ein einwandfreies Stromnetzes sowie für die Kehrtrichterabfuhrsystem nennen. Die Verminderung der Schwachpunkte soll zudem durch den Ausbau der Wasserversorgung (hauptsächlich in den ländlichen Gegenden) getilgt werden, was den Missbrauch des Grundwassers und somit der Gefährdung eines Absinkens des Brackwassers Einhalt leisten soll. Zusätzlich soll durch den Bau von Wohnungen und Häusern dem Exodus der ländlichen Bevölkerung in die Stadtgebiete entgegengestrebt werden. Im Gegensatz zum Molise, den Abruzzen, der Basilicata und den Apulien stellt Kampanien eine der wichtigsten Regionen Italiens dar, da sie sich sowohl durch bedeutende Architektur als auch durch natürliche Ressourcen auszeichnet, die sich in positiver Weise auf das Wirtschaftswachstum auszuüben vermögen. Die Bevölkerung Kampaniens, deren Grossteil aus jungen Menschen besteht, charakterisiert sich zudem durch ein hohes Ausbildungsniveau was sich durchaus positiv auf die Entwicklung von Programmen und Forschungen aber auch auf einen internationalen Ruf auswirkt.

Die Schwachpunkte der Regionen Kalabriens, Sardiniens und zum Teil auch Siziliens weisen sind – im Gegenteil zu den Regionen Molise, Abruzzen, Apulien, Basilicata und Kampanien – in der rückständigen Wirtschaftsentwicklung in beinahe allen Bereichen zu finden. Im primären und im sekundären sowie im tertiären Sektor werden dabei auf eine unzureichende infrastrukturelle Ausstattung, wie fehlende Technik oder Mechanik oder auf ungenügend ausgebildete Arbeitskräfte hingewiesen. Basierend auf bereits vorhandenen nationalen Konzepten betrifft die Förderung ein für alle Sektoren umfassendes Programm. Durch entsprechende Aktionen soll es möglich sein bspw. in Kalabrien eine solide Basis zu schaffen, die sich in der Landwirtschaft und in der Industrie sowie der Touristikbranche manifestiert. Ähnlich wie Kalabrien ist Sardinien, gemäss seiner unzureichend entwickelten Region nicht in der Lage, selbständig seine Wirtschaft zu verbessern, zu fördern oder zu entwickeln. Durch den Ausbau der Wasser- und Stromversorgung, die Förderung lokaler Ressourcen und Potentiale und unter Einbezug nationaler und ausserregionaler Mittel liesse sich aber eine Verbesserung der wirtschaftlichen Position Sardiniens und seiner Selbständigkeit, die Wirtschaft auszubauen, anstreben.

Die Stärken des Mezzogiorno sind eindeutig die Schönheit der Natur und die historischen Gütern, die sich im Landesinneren und in den Küstengebieten finden lassen. Nennenswert sind zudem die handgefertigten Produkte, die sowohl bei der regionalen Bevölkerung wie bei den Touristen und im Ausland einen hohen Stellenwert besitzen und einen bedeutenden Absatzmarkt verzeichnen. Des weiteren hat der Migrationszufluss aus dem Ausland und den Nord- sowie Mittelregionen Italiens der vergangenen Jahre in den Süden nicht alleine einen Zuwachs der Bevölkerung mit sich gebracht, sondern auch eine Steigerung des Anteils des regionalen Kapitals und einen positiven Einfluss auf die Unternehmen aus-

geübt.⁵¹⁹ Die Schwachpunkte der Südregionen lassen sich zwar oftmals auf eine unzureichende öffentliche Ordnung zurückführen, die – wie in den nachfolgenden Kapiteln erläutert wird – ein wesentliches Hindernis für den Erfolg der regionalen Entwicklung darstellt. Die geographische Lage der Regionen beeinflusst jedoch in vielen Fällen die Wirtschaftsentwicklung der Regionen, was in Sizilien und Sardinien deutlich wird; die periphere Lage von Insel- oder Randregionen lässt sich daher auch als Konsequenz der unzureichenden Erhaltung bspw. des Kommunikationsnetzwerks oder der Wasserversorgung nennen. Es lassen sich in der infrastrukturellen Basisausstattung zudem insofern Defizite erkennen als es bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht gelungen ist, den Umweltschutz verstärkt in die Entwicklung der Regionen mit einzubeziehen, was sich u. a. in der fehlerhaften Kehrrihtabfuhr und infolgedessen in den immensen Müllhalden in offener Natur erkennen lässt. Fasst man die in den Gemeinschaftlichen Förderkonzepten festgehaltenen Handlungsanweisungen für den Mezzogiorno zusammen, so lassen sich die regionalen Bedürfnisse – basierend auf einer Inhaltsanalyse – in einzelne Kategorien aufteilen. Aus dem Überblick wird ersichtlich, dass alle in den Förderkonzepten festgehaltenen Massnahmen zur Förderung der regionalen Wirtschaftslage in konzentrierter Weise auf die Ausstattung der ökonomischen Infrastruktur gelegt wurden. Dies wenngleich sich eine soziale Infrastruktur, wie sie durch sanitäre Anlagen, oder öffentliche, private aber auch soziale Bauten gegeben ist, durchaus positiv auf die Wirtschaft auswirken kann. Paci/Saddi machen aber diesbezüglich darauf aufmerksam, dass der Wirkungsgrad der sozialen Infrastruktur kleiner ist, als derjenige der ökonomischen Infrastruktur.

Tabelle 9: Regionale Bedürfnisse und Kategorien (ökonomische und soziale Infrastruktur)

	Ökonomische Infrastruktur		Soziale Infrastruktur	
	Kategorie 1	Kategorie 2	Kategorie 3	Kategorie 4
Regionen	Verkehrsverbinding: Strassen, Eisenbahnlinien, Häfen, Flughäfen	Kommunikation: Wasserversorgung, Elektrizität	Sanitäre Anlage: Kläranlagen, Urbarmachung	Öffentliche, private und soziale Bauten: Wohnung, Hotels, etc.
Sizilien	x	x	x	
Sardinien	x	x		x
Kampanien	x	x		
Kalabrien	x	x		x
Apulien	x	x	x	x
Molise	x	x		
Abruzzen	x	x		x
Basilicata	x			x

Quelle: Eigene Darstellung gemäss Angaben von Paci/Saddi 2001:28.

Der Schwerpunkt der italienischen Förderkonzepte läge folglich in der regionalen Ausstattung der ökonomischen Infrastruktur. Erst aber eine Durchführung oder Umsetzung der festgelegten Vorgehensweisen würde eine fortschreitende Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage eindämmen. Diesem Grundsatz liegen ebenfalls die theoretischen Aussagen Biehls zugrunde, wonach sich eine regionale Entwicklung nur dann als positiv bewerten lässt, wenn die endogenen Potentialfaktoren der Regionen ausgeschöpft werden. Eine Umsetzung der geplanten Aktionen leistet einen Beitrag a) zur Effektivität der Strukturfondsmittel und folglich b) zu einer möglichen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in den Regionen. Ziel der Untersuchung ist ergo, durch eine Gegenüberstellung der Planungen und der Resultate, einen Vergleich anzustellen, der der Frage nach der Effektivität, bzw. der Qualität und Wirkung des vereinbarten Vorgehens nachgehen soll. Lässt sich durch die Gegenüberstellung eine Übereinstim-

⁵¹⁹ Der Migrationsfluss in den Süden Italiens hat hauptsächlich mit den gestiegenen Lebenskosten im Norden Italiens, den Asyl-Bewerbern und auch Flüchtlingen zu tun, die durch eine Anstellung in Italien, bzw. im Süden die Wirtschaft anzukurbeln vermögen.

mung der Planung mit den Resultaten finden, kann – zumindest indirekt – darauf geschlossen werden, dass die Konzepte effizient waren, was zu einer vorläufigen Annahme angenommener Hypothesen führt.⁵²⁰

9.2 Die Wirkung der Massnahmen zur Förderung der Regionen

In den 90er Jahren haben die Abruzzien und die Basilicata sowie der Molise eine der höchsten Wachstumsraten der süditalienischen Regionen erlebt. In der Tat werden die Abruzzien und der Molise derzeit (Dritte Programmperiode 2000-2006) nicht mehr als förderfähig angesehen. Die Fonds wurden in den Abruzzien von 1994-1999 mit einem Betrag von 150,5 Mio. Euro⁵²¹ zum Ausbau der Infrastruktur genutzt, was sich in der Vervollständigung und Modernisierung der Kommunikationssysteme und der Verkehrsverbindungen (Eisenbahnlinien) niedergeschlagen hat.⁵²² In der Basilicata wurden die Gelder von 368,4 Mio. Euro (1994-1999)⁵²³ zur Komplementierung von infrastrukturellen Bauten genutzt. Darin inbegriffen war nicht nur der Ausbau der Eisenbahnlinien, sondern aller strategisch wichtigen Verkehrsverbindungen, der Aufbau einer angemessenen Wasserversorgung sowie der Bau eines technisch hochspezialisierten Krankenhauses.⁵²⁴ Durch die finanziellen Mittel von 48,6 Mio. Euro für die Infrastruktur und 46,5 Mio. Euro für das Transportsystem⁵²⁵ konnte im Molise der Ausbau der Eisenbahnlinien – des sog. ‚Adriatischen Korridors‘ (‚corridoio adriatico‘) – ermöglicht und eine Verbindung zwischen den Bahnlinien der europäischen Städte geschaffen werden. Der Ausbau der Eisenbahnlinie führte nicht nur zu einer schnelleren und einfacheren Verbindung zwischen den einzelnen Regionen, sondern stellte zudem einen Anschluss an die ‚linea ad alta velocità‘ zwischen Rom und Neapel her. Nebst dem infrastrukturellen Ausbau der Eisenbahnlinie wurden im Molise unter Einsatz der europäischen Mittel auch die Wasserversorgung und die Abwasser- und Müllanlagen verbessert und modernisiert.

In Apulien, Sardinien und Kalabrien wurden die Strukturfondsmittel vornehmlich zur Verbesserung der Produktivitätsschranken eingesetzt. In Kalabrien beliefen sich die finanziellen Mittel auf eine Summe von 580,3 Mio. Euro (1994-1999)⁵²⁶, welche zur Modernisierung der allgemeinen Verkehrsverbindungen einerseits und zum Aufbau des Hafens ‚Gioia Tauro‘ andererseits genutzt wurden. Mit Hilfe der Mittel der Strukturfonds in Höhe von 60 Mio. Euro (was 33 % des Förderanteils der Region Kalabrien ausmacht⁵²⁷) wurde in Gioia Tauro einer der spektakulärsten Ankerplätze im Mittelmeer wieder für den wirtschaftlichen Einsatz eröffnet. Bereits in den 70er Jahren erbaut und für den Transport einer grossen Eisenwarenfirma bereitgestellt, bildete er jahrzehntelang einen der wichtigsten Umschlagplätze für den externen Handel. Durch den Zerfall der Eisenwarenindustrie, verkam in den vergangenen Jahren nicht alleine der Hafen, sondern das gesamte Gebiet um ihn herum, was auch durch die Bezeichnung eines ‚Krisenareals von Gioia Tauro‘ verdeutlicht wird. Die in den vergangenen Jahren angestrebte Modernisierung des Hafens kam sowohl durch die Hilfe der europäischen Mittel wie durch eine Zusammenarbeit zwischen dem Staat Italien und der Privatgruppe ‚Contship Italia S. p. A.‘ zustande. Der Ausbau des Hafens beinhaltete ferner eine Erweiterung und Modernisierung von Gleisen und Eisenbahnlinien, die für den Transport der Waren auf die und von den Schiffen, aber auch für den Personenverkehr genutzt werden und eine Erhöhung der Nachfrage und Produktion mit sich bringen sollen, aber nicht alleine die Eisenbahnlinie zum Hafen, sondern auch eine für die Öffentlichkeit zugängliche Verbindung

⁵²⁰ Während sich die Förderprogramme auf die Handlungsanweisungen der einzelnen Beihilfen beziehen, wird die Umsetzung derselben durch Inhaltsanalysen und Experteninterviews dargestellt.

⁵²¹ KOM (2003): Regionalpolitik – Info regio, Success Stories, Italien.

⁵²² ebd.

⁵²³ ebd.

⁵²⁴ KOM (2003): Regionalpolitik – Info regio, Success Stories, Italien.

⁵²⁵ ebd.

⁵²⁶ ebd.

⁵²⁷ ebd.

wurde durch entsprechende Verbesserungen ausgebaut. Die Modernisierung der Linie ermöglicht einen vereinfachten Weg der Bewohner zur Arbeit und nach Hause, was u. a. eine Abwanderung der Bürger aus den bevölkerungsarmen Gebieten in die Städte, in den Norden oder ins Ausland vermindert.⁵²⁸

Die Schwächen Apuliens hingegen liegen – wie bereits angesprochen – in den fehlenden bzw. unzureichenden Verkehrsverbindungen sowie in einem mangelhaften Kommunikationsnetz. Zur allgemein schlechten Lage der Region tragen einzelne Gebiete im Speziellen noch einen Anteil bei, da sie durch ihre akzentuierte wirtschaftliche Misslage die gesamtwirtschaftliche Lage Apuliens in Mitleidenschaft ziehen.⁵²⁹ Es handelt sich dabei um das Gebiet rund um Tarent (das einst eine standhafte Eisenwareindustrie zu verzeichnen hatte) und um dasjenige um Brindisi, das unter der Misslage der Chemiewirtschaft leidet. Die Mittel der EU von insgesamt 1.148,4 Mrd. Euro (1994-1999) haben sich dementsprechend positiv auf die Befriedigung regionaler Bedürfnisse und auf die Produktivität innerhalb der Region ausgewirkt. Durch den Ausbau der Verkehrswege wurde einerseits eine Verbindung zwischen den Ortschaften im Landesinnere und denjenigen in den Küstengebieten geschaffen. Auch wurde durch den Ausbau und die Verbesserung der Eisenbahnlinien eine Verbindung zu anderen Eisenbahnverbindungen aufgebaut und bezüglich der Sicherheit das Vertrauen in die Anlagen verstärkt, was zu einer Zunahme der Benutzung derselben geführt hat.

In der Region Kampanien wurde der Einsatz der Gelder von 510,5 Mio. Euro für die Infrastruktur und den Ausbau der auf Kommunikationssysteme⁵³⁰ (durch den Einsatz von ISDN-Systemen) genutzt. Zur Eindämmung des Verkehrs auf den Strassen wurden vermehrt Konzepte zur Modernisierung der Eisenbahnlinien und zur Erweiterung des Strassennetzes erarbeitet. Zudem wurde dem Verkehr insofern Einhalt geleistet, als Satellitensysteme zur Überprüfung und zur Kontrolle des Verkehrs eingesetzt wurden. Der Ausbau der Verkehrsverbindungen hatte nicht alleine zur Verminderung des Strassenverkehrs, sondern ebenfalls zu einer Aufwertung des Transportes geführt: Durch die Vereinfachung des Transportes konnte die Verkehrslinien wirtschaftlich besser genutzt werden, was wiederum einen positiven Effekt auf die Produktivität sowohl im landwirtschaftlichen wie auch im industriellen Sektor bewirkte.

Die infrastrukturellen Bauten in Sardinien wiederum, die durch den Einsatz der EU-Gelder in Höhe von 967 Mio. Euro (1994-1999)⁵³¹ eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Lage herbeiführen konnten, dienten u. a. dem Ausbau und Neubau der Wasserversorgung. In der Tat bildete das Fehlen einer geeigneten Wasserversorgung eines der grössten Hindernisse der Region, eine höhere Produktivitätsrate aufzuweisen. Erst eine hydraulische Infrastrukturverbesserung verbesserte die Lage. Auch führte der Einsatz finanzieller Mittel zum Ausbau der Verkehrsverbindungen wie z.B. der Strassen und Eisenbahnlinien und der bestehenden Flugplätze und Häfen.

In Sardinien und Sizilien hatte die Randlage der Region aber einen starken Einfluss auf die wirtschaftliche Situation einzelner Gebiete, was auf die unzureichende Wasserversorgung und auf ein ungenügend ausgebautes Kommunikationsnetz in Sardinien wie auch in Sizilien zurückgeführt werden kann. Unter dem Einsatz der Strukturfondsmittel in Höhe von insgesamt 1.337,2 Mrd. Euro (1994-1999)⁵³² wurde in Sizilien daher die teilweise noch aus dem vergangenen Jahrhundert erhaltene Wasserversorgung durch ein modernes System ersetzt. Dieses Projekt begann am Ende der zweiten Programmperiode (1999) und bildet gegenwärtig einen wesentlichen Bestandteil der europäischen Förderungsprojekte innerhalb Süditaliens. Nebst dem Ausbau der Wasserversorgung konnte auch dem Branchensektor der (Petrol)Chemie in den wirtschaftlich rückständigen Gebieten wie Siracusa und Gela durch einen Betrag von gesamthaft 45 Mio. Euro (1994-1999)⁵³³ gefördert werden.⁵³⁴ Die lückenhaften Verkehrsverbindungen wurden durch Eisenbahnlinien und Strassen, sowie durch den Ausbau und die Modernisierung der Flugplätze verwirklicht. Die Modernisierung der Flughäfen berief sich dabei hauptsächlich auf die

⁵²⁸ Einzelne Angaben zum Hafen in Gioia Tauro wurden zudem durch Gespräche mit Luigi Vigevari, vom 18.8.2004, in Genua, Italien, erfasst. Das Gespräch wurde durch Stichworte in einem separaten Dokument festgehalten.

⁵²⁹ Gefördert werden die Gebiete um Taranto und Brindisi mit einem Betrag von jeweils 25 Mio. Euro, KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Success Stories, Italien.

⁵³⁰ KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Success Stories, Italien.

⁵³¹ ebd.

⁵³² ebd.

⁵³³ ebd.

⁵³⁴ Nähere Angaben zu den einzelnen Projekten in den Gebieten Siracusa und Gela, KOM (2003): Regionalpolitik – Inforegio, Success Stories, Italien.

Technik, die sich in einem infrastrukturellen Ausbau rund um den Flughafen in Catania sowie in Palermo niederschlug. Während die Eisenbahnlinien hauptsächlich im Inneren der Region Verbesserung fanden, wurde beim Strassennetz vor allem der Verkehrsweg Messina-Palermo (der Nordküste entlang) modernisiert und ausgebaut. Nach Beendigung des Projektes in den kommenden Monaten soll die Streckenverbesserung eine Reduktion der Fahrzeit von ungefähr 40 Minuten einbringen.

Tabelle 10: Planung, Umsetzung und Auswertung der Massnahmen

	Ökonomische Infrastruktur				Soziale Infrastruktur				Auswertung %	
	Planung		Umsetzung		Planung		Umsetzung			
Regionen	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1+2	Kat. 2+3
Sizilien	x	x	x	x	x				12.5	0
Sardinien	x	x	x	x		x			12.5	0
Kampanien	x	x	x	x					12.5	12.5
Kalabrien	x	x	x			x			6.25	0
Apulien	x	x	x		x	x			6.25	0
Molise	x	x	x	x			x		6.25	0
Abruzzen	x	x	x	x		x			12.5	0
Basilicata	x		x	x		x		x	6.25	12.5
									75%	25%

Kategorien siehe S. 105, Tabelle 9.

Quelle: Eigene Darstellung gemäss Angaben von Paci/Saddi 2001:28.

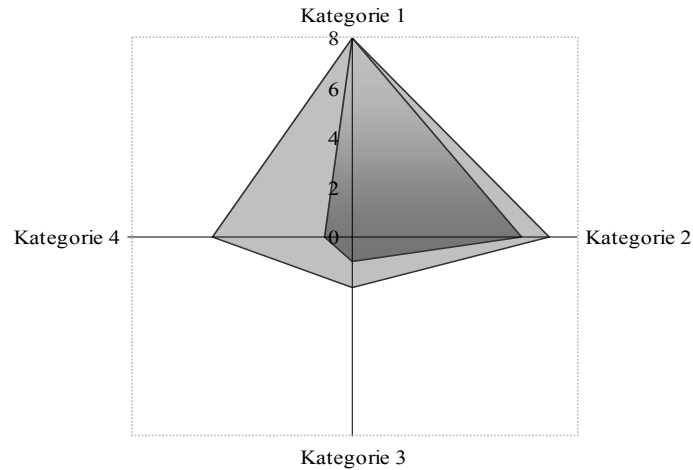
Die Übereinstimmung der Planung und die Umsetzung

Wie bereits oben dargestellt, beziehen sich die Kategorien 1 und 2 auf die ökonomische, die Kategorien 2 und 3 auf die soziale Infrastruktur. Sowohl in der Gruppe der Planung wie in derjenigen der Umsetzung wurde eine Inhaltsanalyse der entsprechenden Dokumente vorgenommen und ein Kategorienschema entworfen. Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, lassen sich innerhalb der ökonomischen Infrastruktur mehrheitlich Übereinstimmungen der Planung und der Umsetzung finden.⁵³⁵ Der Tabelle, den Berichten und Programmen zufolge wurden in den Regionen des Mezzogiorno die geplanten Fördermassnahmen mehrheitlich umgesetzt. Eine relevante Beobachtung für die Wirtschaftsentwicklung des Südens kann durch die Übereinstimmung der Kategorien 1 und 2, ergo der ökonomischen Infrastruktur, gegeben werden. Hinsichtlich der theoretischen Aussagen vermögen vor allem die Komponenten der ökonomischen Infrastruktur einen positiven Effekt auf die Wirtschaftsentwicklung der Regionen des Mezzogiorno auszuüben. Daher wird der schwachen Übereinstimmung von Planung und Umsetzung (wie aus der Grafik 14 hervorgeht) innerhalb der sozialen Infrastruktur (Kategorie 3, hauptsächlich Kategorie 4) kein besonderes Gewicht verliehen.⁵³⁶

⁵³⁵ Unter der Annahme einer absoluten Kongruenz von Planung und Umsetzung im Mezzogiorno wurde der Wert 100 durch die Anzahl der Regionen geteilt, was dem Verhältnis der Planung und Umsetzung in den einzelnen Regionen gleichkommt. Ein Wert von 12,5 % entspricht einer Übereinstimmung der Programme und deren Verwirklichung. Der Wert 6,25 % hingegen bezieht sich auf eine partielle Übereinstimmung der einen oder anderen Kategorie. Bei keiner Übereinstimmung ist der Wert 0,00 gegeben.

⁵³⁶ Paci/Saddi (2001:17ff.) machen darauf aufmerksam, dass sowohl die ökonomische, als auch die soziale Infrastruktur eine positive Wirkung auf das Wirtschaftswachstum auszuüben vermag: „Considerando l'intero territorio nazionale la categoria che abbiamo definito di ‚infrastrutture economiche‘ (...) dà alla produzione un contributo positivo e significativo. Ugualmente positivo ma con un coefficiente marginale più basso, risulta l'effetto delle ‚infrastrutture sociali‘“. Gemäss Biehl ist es aber vorwiegend die ökonomische Infrastruktur, die einen wesentlichen Effekt auf die wirtschaftliche Lage aufweist.

Grafik 11: Radar-Darstellung der Planung und Umsetzung der Massnahmen



Kategorien siehe S. 105, Tabelle 9.

Quelle: Eigene Darstellung aufgrund der Daten der Inhaltsanalyse.

Theoretisch kann daher von einer relativen Umsetzung der Fördermassnahmen bzw. der in den Förderprogrammen aufgestellten Planung entsprechend den regionalen Bedürfnissen durch Potentialfaktoren ausgegangen werden, was zu einer Annahme der vorgängig aufgestellten Hypothese führt. Wenngleich sich durch die Inhaltsanalysen eine positive Darstellung der geplanten Massnahmen und deren Umsetzung geben lässt, geben bestimmte Aussagen jedoch Grund zur Annahme, dass sich durch den Einsatz der Strukturfondsmittel nicht immer die gewünschte Wirkung erzielen lassen. In einem der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte Italiens lässt sich – unabhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen – die Aussage wieder finden, dass die Bewertungen nur wenig Aufschluss über die Effizienz der Investitionen geben kann.

Für einige Interventionen liegen partielle und schwer zu analysierende Bewertungsdaten vor (...) Allgemein können die Ergebnisse der Strategie [der nationalen Förderkonzepte] (...) nicht immer als Erfolg (...) angesehen werden.⁵³⁷

Die in der Theorie aufgestellte Annahme, dass sich eine Effizienz des Einsatzes von Strukturfondsmitteln dann erkennen liesse, wenn die Planung der in den Förderkonzepten aufgestellten Massnahmen mit der Umsetzung derselben übereinstimmt, lässt in der Tat eine Bestätigung der Hypothese zu. Es geht aber nicht alleine um eine Übereinstimmung von Planung und Umsetzung der Massnahmen, sondern ebenfalls um die Qualität und Wirkung derselben. Wie aus den folgenden statistischen Daten ersichtlich wird, scheinen die Massnahmen nicht mit der oben erläuterten theoretischen Analyse, die auf den Berichten der EU basiert, überein zu stimmen. Während in den entsprechenden Darlegungen von einer positiven Umsetzung der Pläne ausgegangen wird, ist durch die nachfolgende Tabelle ersichtlich, dass die Planung nicht immer mit der Realität überein zu stimmen vermag.

⁵³⁷ GFK 2000-2006:4.

Tabelle 11: Öffentliche Bauten nach Kategorie und nach Aufteilung der Gebiete (1960/1996)

Kategorie	Nord-Ovest*		Nord-Est*		Centro*		Sud*		Italia	
	1960	1996	1960	1996	1960	1996	1960	1996	1960	1996
Strassen, Flughäfen	22,7	27,0	24,3	17,0	34,0	13,9	18,3	16,8	24,4	19,0
Eisenbahnlinien	7,9	1,8	9,4	1,8	3,0	29,9	3,9	7,2	5,2	9,1
Häfen	3,5	1,9	2,2	6,8	3,3	0,8	3,5	3,5	3,2	3,3
Wasserversorgung/Elektrizität	8,1	18,3	4,6	13,3	1,8	16,1	2,8	17,5	3,6	16,4
Sanitäre Anlagen	9,9	19,4	7,1	20,4	8,4	13,0	11,2	13,7	9,5	16,7
Urbarmachung	1,9	1,9	8,1	3,7	4,4	2,2	19,4	5,1	10,5	3,3
Divers	3,7	2,4	4,8	3,5	3,6	3,9	3,9	8,7	3,9	4,8
Private und öffentliche Bauten	12,8	22,7	15,5	27,1	12,3	17,2	12,8	24,5	13,1	23,2
Wohnungen	29,6	4,6	24,1	6,4	29,2	2,9	24,3	2,9	26,5	4,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Nord-Ovest: Piemont; Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria; Nord-Est: Trentino A. A., Veneto, Friuli V. G., Emilia Romagna; Centro: Toscana, Umbria, Marche e Lazio; Sud: Abruzzo, Molise, Puglia, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna.
Quelle: Paci/Saddi 1997:26ff. Übersetzungen gemäss Angaben und Kategorienaufteilung von S. 105, Tabelle 9.

Aus der Tabelle lassen sich mehrere Faktoren eruieren, die – in Bezug auf die Relevanz einer ökonomischen Infrastruktur – als negative Erkenntnisse aufzulisten sind. Zum einen lässt sich dabei auf die Tatsache zu sprechen kommen, dass sich die in öffentliche Bauten (ökonomische und soziale Infrastrukturen) getätigten Investitionen über einen Zeitraum von knapp 35 Jahren in starkem Masse vermindert haben. Zum anderen fällt der unverhältnismässige Verteilungsschlüssel der Investitionen innerhalb der Gebiete Italiens auf. Ungeachtet der Datenangaben von 1960, lassen sich – in puncto der Informationen zu den 1996 getätigten Investitionen in ökonomische Infrastrukturen – wesentliche Aussagen machen. Während bei Paci/Saddi davon ausgegangen wird, dass sich im Süden Italiens der Einsatz der Strukturfondsgelder innerhalb der ökonomischen Infrastruktur zu bewegen habe, um in der Wirtschaftsentwicklung positive Resultate zu erzielen, kann – gemäss den in der Tabelle enthaltenen Angaben – nicht von einer entsprechenden Investition die Rede sein. Im Gegenteil ist der prozentual höchste Einsatz in die Anlagen mit 25,5 % bei der sozialen, nicht aber der ökonomischen Infrastruktur zu erkennen (‘Edilizia pubblica e sociale’, ‘öffentliche und soziale Bauten’). An zweiter Stelle folgen zwar ökonomische Infrastrukturen, deren Werte aber liegen nur knapp 10 % unter denjenigen der sozialen Infrastruktur (‘Idraulici e impianti elettrici’ mit 17,5 % und ‘stradali ed aeroportuali’ mit 16,8 %).⁵³⁸ Bei expliziter Betrachtung der einzelnen Kategorien fällt zudem auf, dass im Nord-Westen und Nord-Osten und teilweise auch in den Zentralistichregionen Italiens höhere Investitionen in ökonomische Infrastrukturen getätigt wurden als im Mezzogiorno. Diese Aussage lässt sich in der ersten und in der zweiten Kategorie ökonomischer Infrastrukturen wieder finden. Die Investitionen in eine ökonomische Infrastruktur lagen in allen Gebieten Italiens höher als in denjenigen des Mezzogiorno. Gegenteilig dazu ist der prozentuale Anteil in die soziale Infrastruktur im Mezzogiorno gegenüber den Nord- und Mittelregionen höher (wie durch das Beispiel und den prozentualen Wert von 24,5 % der ‘edilizia pubblica e sociale’ gegeben wird). Diese Aussagen lassen daher nicht auf eine Annahme der aufgestellten Hypothese schliessen.

Aus den Gemeinschaftlichen Förderkonzepten wurden die Förderpläne in die Kategorien der ökonomischen und sozialen Infrastruktur aufgeteilt. Der Grossteil der Programme bezog sich dabei auf die Umsetzung ökonomischer Infrastrukturen, die die in den Kategorien 1 und 2 angegebenen Faktoren, wie ‘Verkehrsverbindungen’, ‘Telekommunikation’ und/oder ‘Wasserversorgung’ beinhalten. Unter Berücksichtigung der in den einzelnen Berichten angegebenen Resultate und der damit in Verbindung stehenden theoretischen Übereinstimmung der Planung und Umsetzung der Förderprojekte lässt sich

⁵³⁸ Sanitäre Anlagen und Elektrizität sowie Strassen und Flughäfen.

insofern von einer effizienten Regionalpolitik ausgehen, da eine Diskrepanz der Angaben – wie sie durch die Aussagen und auf Zahlen beruhenden Resultate – nicht immer auszumachen ist.

9.3 Die auf die Effizienz der Strukturfondsmittel wirkenden Faktoren

In der Evaluation der Effizienz des Einsatzes von Strukturfondsmittel wurden sowohl Berichte der Europäischen Kommission als auch verschiedene Zeitungen sowie Aussagen aus Interviews herbei gezogen. Während die Europäische Kommission von positiven Resultaten ausgeht und alleine das wirtschaftliche Wachstum als Massstab einer erfolgreichen Regionalpolitik in Italien berücksichtigt, beziehen sich zahlreiche Zeitungsartikel auf die Ineffizienz der Fonds, da die finanziellen Mittel angeblich nicht oder nur in verminderter Weise für entsprechende von der italienischen Regierung vorgeschlagene Massnahmen eingesetzt werden. Widersprüche lassen sich auch zwischen den Aussagen von Regionalvertretern und Politikern sowie Journalisten wieder erkennen. Während sich Letztere grösstenteils skeptisch zum Einsatz der EU-Gelder in Süditalien äussern, da sie der Ansicht sind, dass die Wirkung und der Einsatz von finanziellen Mitteln zu hinterfragen sei, stellen Regionalvertreter den Aufwand und die Bemühungen der Union und Italiens in positiver Weise dar. Es scheint insofern unmöglich, eine aussagekräftige Darstellung über die Wirkung der Strukturfondsmittel aufzustellen als einerseits eine enorme Quantität von Daten vorhanden ist, bei welcher noch nicht sicher gestellt werden kann, inwiefern sie zur Überprüfung der Effektivität der Fördermassnahmen zu Rate gezogen werden kann und andererseits herrscht ein Mangel an qualitativen Daten vor, weswegen es nicht möglich ist, ein definitives Urteil über die Wirkung des Einsatzes der Strukturfondsmittel auf den Mezzogiorno zu geben. Zudem lässt sich nicht immer bestimmen, wer explizit die Berichte über den Einsatz und den Erfolg der finanziellen Mittel verfasst und in Umlauf bringt. Es scheint jedoch evident, dass es aufgrund politischer und ökonomischer Gründe im Sinne sowohl von Brüssel wie auch der Mitgliedstaaten liegt, positive Berichte über die Wirkung der Förderprojekte zu veröffentlichen. Zusammenfassend lässt sich von einem hohen Einsatz der Investitionen in Italien reden. Es wird aufgrund der aufgelisteten Daten daher auch eher von einer fehlerhaften Bemühung, die finanziellen Mittel den Bedürfnissen entsprechend einzusetzen ausgegangen. Auf welche Faktoren in Italien aber schliesslich zurückgegriffen werden kann, die effektive Wirkung der Strukturfondsmittel u. a. gemäss dem vorangegangenen Kategorienschema zu messen, soll in den folgenden Abschnitten wiedergegeben werden.

Fehlinvestitionen

Wie bereits in Kapitel 2 angesprochen, werden den Regionen der EU die Fördergeldsummen nach eingehender Prüfung der zu finanzierenden Massnahmen und Programme durch die Europäische Kommission zugesprochen. Nach Zusage der finanziellen Mittel sind sog. ‚Zahlstellen‘ und ‚Regionalverwaltungen‘ für die Verteilung der Gelder innerhalb der Regionen zuständig. Die Auszahlung findet aufgrund eines Verteilungsschlüssels statt, der sich auf die Bedürfnisse der Region und auf die Erfolgchancen von Projekten bezieht. Die Anmeldebedingungen für den Bezug von Fördergeldern sind nicht alleine auf einen Verteilungsschlüssel, wie viel Gelder einer Region im Verhältnis zu seinen wirtschaftlichen Bedürfnissen gemessen am BIP pro Kopf zugesprochen werden, zurückzuführen. Grundsätzlich sollen die Projekte auf ihren Inhalt durch die Regionalverwalter geprüft und während der Programmperiode von 6 Jahren begleitet werden. Die europäischen Gelder aber finden ihre Anwendung immer wieder in falschen Zwecken, was auch unter die Bezeichnung von ‚Fehlinvestitionen‘ fällt. Es geht dabei nicht darum, dass den von den Regionen oder dem Staat aufgestellten Programmen nicht nachgekommen wird. Vielmehr hängt die Fehlinvestition mit nicht zukunftssträchtigen Projekten oder wenig vielversprechenden Massnahmen, die regionale Wirtschaftsentwicklung nachhaltig zu fördern, zusammen.

Ein prägnantes Beispiel einer Fehlinvestition der Strukturfondsmittel im Süden Italiens lässt sich bspw. durch die sog. ‚università per le veline‘⁵³⁹ oder zu Deutsch ‚Schule für Darstellerinnen im Unterhaltungssektor‘ (milder ausgedrückt ‚Fernseh-Assistentinnen‘) geben. Vor knapp 5 Jahren wurde in der Region Kampanien ein Beschäftigungsprogramm zur Förderung von etwa 5000 Langzeitarbeitsplätzen lanciert.⁵⁴⁰ Über die Regionalverwaltung Kampanien wurden dem Projekt – nach Prüfung durch die Europäische Kommission – 1,3 Mio. Euro (was einem Anteil von 2,3 % der an die Region Kampanien ausbezahlten Fördergelder entspricht) zugesichert. Es wurde in der Tat eine Ausbildungsstätte gegründet. Die Chancen jemals in der Berufswelt bzw. im Unterhaltungssektor Fuss zu fassen standen jedoch für Abgängerinnen dieser Berufsschule sehr schlecht. Nicht nur waren die Mittel der EU bereits nach zwei Jahren aufgebraucht und bedeuteten somit eine baldige Schliessung der Universität, sondern auch die Beschäftigung der über 90 Mädchen schien ein schwieriges Unterfangen zu werden, da keine Fernsehanstalt in Italien wirkliches Interesse an der Anstellung der jungen Frauen zeigte. Die Bedingung der EU, für die Zusprache von Geldern aber war die Zusicherung durch die Region, dass die Schülerinnen über einen Zeitraum von 5 Jahren ausgebildet wurden.

Das Beispiel der ‚università per le veline‘ zeigt auf, welche Projekte von den italienischen Regionen oder aber selbst auch vom italienischen Staat bei der Union als Förderprojekte deklariert werden, um Unterstützungssummen für ‚regionale‘ Zwecke einzukassieren. Es zeigt zudem auch, welches Paradox sich nicht nur hinter der Ideologie, sondern ebenfalls hinter der Art und Weise Zusicherung der Gelder einerseits der EU, andererseits der Regionalverwalter, die für die Verteilung der Gelder zuständig sind, aufdecken lässt. Was die ‚università per le veline‘ betrifft, wurden durch den entsprechenden Regionalverwalter Neapels Carlo Neri keine Kontrollen durchgeführt, um der Effektivität des Projektes Nachdruck zu verleihen, was – gemäss seiner Worte – aber einer ‚schlanken Bürokratie‘ zugute käme.⁵⁴¹ Eine erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung schliesslich hängt aber nicht alleine von der Umsetzung der Massnahmen, sondern von der Effektivität derselbigen ab. Solange Absichten, wie diejenigen von Vitrorelli,⁵⁴² durch die Union mit-subventioniert werden und individuellen, aber nicht regionalen Bedürfnissen Rechnung getragen wird, solange kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich eine Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage einstellen wird.⁵⁴³ Zu den Fehlinvestitionen lassen sich daher einerseits Massnahmen zählen, die aufgrund ihrer Intransparenz keine eindeutigen Resultate erkennen lassen und daher schwer auf ihre Wirkung hin einschätzbar sind und andererseits lassen sich Fehlinvestitionen durch finanzielle Einsätze beschreiben, die sich auf einen mehrheitlich ineffiziente Wirkung nach sich ziehen oder die zur Aneignung der Gelder durch Individuen und/oder Gruppen führen. Beispiele hierfür werden durch die sog. ‚Kathedralen der Wüste‘ gegeben: Es werden damit infrastrukturelle Bauten angesprochen, die – mithilfe der finanziellen Mittel der Union – in Auftrag gegeben, dann aber nicht weitergeführt, nicht fertig gestellt oder nicht den Bedürfnissen entsprechend ausgebaut wurden, wie sich hauptsächlich in den ökonomischen Kategorien der Infrastruktur wieder finden lässt. Der Hafen in Gioia Tauro bspw. lässt sich als einer der grössten Häfen des Mittelmeeres bezeichnen. Der Hafen wird aber insofern nicht beansprucht, als ihm die nötige Infrastruktur zur Auslastung – wie Autobahnen oder Eisenbahnen – fehlen. Zwar wurden mithilfe europäischer Struktur Gelder Gleise gebaut, die sowohl zum Waren- wie auch zum Personentransport dienlich sein sollten; der Hafen im kalabresischen Gioia Tauro ist jedoch auf die Zufuhr von Gütertransporten auf dem Landweg angewiesen. Die zum Transport erstellten Zugverbindungen bilden insofern keine Alternative als die Süditaliener die

⁵³⁹ Der Begriff ‚Veline‘ wird wörtlich mit ‚Pauspapier‘ übersetzt. Der Begriff findet seinen Ursprung hauptsächlich im Faschismus, als diese sog. ‚veline‘ in Form von Zetteln den italienischen Journalisten durch Zensoren von Mussolini überreicht wurden. „Darauf stand, was der Duce am kommenden Morgen in der Zeitung lesen wollte“, Meiler 2003:7.

⁵⁴⁰ Gegründet von Pietro Vitorelli, Firma ‚First Tel‘, Meiler 2003:7.

⁵⁴¹ Carlo Neri zit. in Meiler 2003:4.

⁵⁴² Sprecher (2004:71) „Von den total 56 Mio. Euro, die der EU-Sozialfonds in der Region Kampanien verteilte, sicherte sich die First Tel mit rund 1,3 Mio. Euro das grösste Stück vom Kuchen. Die Trattoria Happy Gnam, bspw. musste sich mit 130 000 Euro begnügen, während die Wäscherei des Esposito Pasquale gar nur 66 000 und der Schönheitssalon Cleopatra lumpige 39 600 Euro ergatterten“. Siehe auch Tages Anzeiger, 10. November 2004, Newsticker: „In Italien prellen Professoren die EU um 20 Millionen Euro“.

⁵⁴³ Es ist nicht auszuschliessen, dass sich auch an anderen Orten in Italien Projekte und Programme nennen lassen, die auf einen Fehleinsatz, oder aber einen Einsatz, der den regionalen Bedürfnissen nicht immer nachkommt. Sprecher zitiert ebenfalls die in Spanien oder Irland von der EU subventionierten Stierkämpfe bzw. Hunderennen.

Eisenbahnen nicht als gängiges Transportmittel benutzen.⁵⁴⁴ Wenngleich sich der Hafen als strategisch relevanter Anlegeplatz ausweist, handelt es sich beim Schiffsverkehr nicht um italienischen Export, sondern hauptsächlich um Import. Zudem dient der Hafen als Hub ausländischer Warenschiffe, was die in den Berichten hervorgehobene positive Wirkung des Hafens zugunsten der Wirtschaftstätigkeit Kampaniens zu schwächtigen scheint. Schliesslich ist zu betonen, dass es nicht die Region Kampanien ist, die die Steuern der Schiffe und des Hafens einfordert und dadurch eine Aufbesserung der regionalen Kassen erzielen kann. Wie bereits in den Ausführungen zu den Resultaten erläutert, wurde der Bau des Hafens in Gioia Tauro durch Gelder privater Investoren und des Staates getätigt. Dieselbigen sind in erster Linie mit der Einnahme der Steuern betraut. Der Nutzniesser eines durch die Union subventionierten Projektes ist in diesem Fall also nicht die Region selber, sondern die Verantwortlichen für die Investitionen des Projektes.⁵⁴⁵

Ein weiteres Beispiel von Fehlinvestitionen lässt sich auch durch die Autobahn A3, die durch beinahe den gesamten Mezzogiorno führt (von ‚Salerno‘ in Kampanien bis nach ‚Reggio Calabria‘ in Kalabrien) nennen. Seit knapp dreissig Jahren stellt die A3 eine Baustelle dar, auf der angeblich immer noch gebaut wird bzw. werden soll, indem regionale Bedürfnisse des Mezzogiorno durch die Fertigstellung der Autobahn befriedigt und dadurch Strassenverbindungen im Süden des Stiefels geschaffen werden können. Die Ursache des vermeintlichen Fehleinsatzes der Investitionen lässt sich in der Tatsache finden, dass jegliche Baustellen auf der Autobahn jeweils unter der Obhut verschiedener Baufirmen gestanden haben oder noch heute stehen. Jede Firma, die sich des Baus eines Teilstückes der Autobahn als Projekt angenommen hat, ist – durch die hohen Summen der Investitionen – versucht Kosten einzusparen, d.h. sie sind darauf bedacht, die Gelder nicht vollends für den Kauf qualitativer Materialien⁵⁴⁶ oder für das entsprechende Projekt zu nutzen. Indem die Mittel nicht den vorgesehenen Förderplänen zugute kommen, sondern materielle Interessen von Individuen oder Gruppen stillen, wird der Fehleinsatz der Gelder – wenn auch in indirekter Weise – mit dem organisierten Verbrechen in Verbindung gebracht. Die unvollendete Autobahn A3 steht dabei sowohl als Sinnbild für den Rückstand Süditaliens als auch für ein Versäumnis Roms und die ‚mafiose Gefrässigkeit‘.⁵⁴⁷ In der Tat stellen die finanziellen Mittel eine additional Quelle finanzieller Zuschüsse für das organisierte Verbrechen dar. Es kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass jegliche für die Förderung der Südregionen vorgesehenen Gelder, in die Kassen der Mafia fliessen, bzw. einzig dem organisierten Verbrechen zugute kommen. Es lassen sich natürlich auch Projekte nennen, die aufgrund der Gelder verwirklicht wurden und somit einen positiven Beitrag zur Verbesserung der regionalen Wirtschaft und zum regionalen Wachstum geleistet haben.⁵⁴⁸

Das organisierte Verbrechen

Das Problem des Fehleinsatzes von Investitionen liegt darin, dass die Auszahlung von Subventionen durch die sog. ‚Assistenzpolitik‘ (‚assistentzialismo‘) gehandhabt wird, was beinhaltet, dass die Gelder in Fördergebiete entsandt werden, ohne dass sich jemand darum kümmert, was mit ihnen geschieht. In den vergangenen Jahrzehnten mehrte sich der ‚assistentzialismo‘, was dazu geführt hat, dass man sich mit der Gegebenheit einer nicht immer positiven Wirkung von Investitionen abgefunden und sich bewusst einem Fatalismus schlimmer noch dem organisierten Verbrechen hingegen hat.⁵⁴⁹ Das Problem des ‚assistentzialismo‘ liegt dabei nicht in einer fehlenden Projektion von Plänen, die für eine

⁵⁴⁴ Informationen aus dem Interview mit Oliver Meiler, Auslandskorrespondent des TAs Zürich, vom 12.10.2004 in Rom. Das Interview wurde auf Tonband aufgenommen.

⁵⁴⁵ Informationen aus dem Interview mit Luigi Vigevani, Generaldirektor Aprile Group Italia, Genua, Italien, vom 18.8.2004 in Genua. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

⁵⁴⁶ Die Teilstücke werden also zwar angefertigt, zerfallen jedoch durch die Verwendung billigen Baumaterials immer wieder von neuem.

⁵⁴⁷ Meiler 2003:4.

⁵⁴⁸ Beispiele aus Italien aber auch aus allen EU-Ländern unter der Homepage der KOM (2004): Regionalpolitik – Infoeregio.

⁵⁴⁹ Informationen aus dem Interview mit Rudolf Stamm, ehemaliger Auslandskorrespondent der NZZ, vom 3. Februar 2004 in Rom. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage aufgezeichnet werden. Vielmehr ist das Problem in der Umsetzung zu suchen, die sich oftmals mit der Aneignung von finanziellen Mitteln durch Gruppierungen und Netzwerke in Verbindung bringen lässt. Der Fehleinsatz der europäischen Mittel hängt in Italien daher oftmals mit klientelen Verbindungen zusammen,⁵⁵⁰ die die wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen berechenbar machen, was sich bereits durch die 1950 eingeführte ‚Cassa per il Mezzogiorno‘ und ihre Subventionen im Mezzogiorno äusserte. Der Klientelismus agierte nach der Devise: „Je knapper die Mittel, desto wichtiger (..) der Patron, der etwas bewirken konnte“,⁵⁵¹ was die Cassa – die als grösster Finanzier im Mezzogiorno fungierte – zu einer gigantischen Patronage-Organisation mutieren liess.⁵⁵² Die Cassa aber verfügte nicht über eine übergreifende Planung, weswegen die Gelder nach dem ‚Gieskannenprinzip‘⁵⁵³ an private Unternehmer verteilt wurden und dadurch den Klientelismus mit finanzierten. Wenngleich die Kündigung der Cassa 1984 und der Agensud 1992 ein ‚taktischer Hieb gegen den Patronage-Apparat‘ darstellt, so konnte gegen das System des Klientelismus nur wenig unternommen werden.⁵⁵⁴ Schliesslich kann dem organisierten Verbrechen nur dann Einhalt geleistet werden, wenn man eine gesamte Kultur, besser noch einen ganzen Staat, verändern würde.⁵⁵⁵ Ein Faktor, der sich daher zweifellos negativ auf die Wirtschaftsentwicklung im Mezzogiorno ausgewirkt hat und noch heute auszuwirken scheint, ist durch die Präsenz des organisierten Verbrechens bzw. der Mafia im wirtschaftlichen Sektor gegeben.⁵⁵⁶ Busetta betont, dass Mafia und Kriminalität mit einem Anteil von 92,2 % den grössten aller ‚Hemmfaktoren‘ der wirtschaftlichen Entwicklung in Süditalien darstellen.⁵⁵⁷ Der Zusammenhang zwischen Mafia und einer wirtschaftlichen Lage kann insofern hergestellt werden, als die Mafia heute vermehrt in ökonomischen Bereichen wieder zu finden ist, in welchen ihr die Möglichkeit gegeben wird, ihre Aneignungschancen zu vergrössern.⁵⁵⁸ Allein statistisch betrachtet, kann zwar kein direkter Zusammenhang zwischen Kriminalität und Wirtschaft aufgezeigt werden, der Bezug zwischen Kriminalität und wirtschaftlicher Entwicklung lässt sich jedoch aufgrund der Konsequenz des kriminellen Handelns herstellen.⁵⁵⁹ Burtone und Schwöbel heben hervor, dass nicht alleine die Tätigkeiten, sondern auch die Präsenz der Mafia und des organisierten Verbrechens einen beträchtlichen Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung ausüben, da

⁵⁵⁰ Eine Ursache kann auch sein, dass grosse Unternehmungen über Ressourcen und Logistik verfügen und dadurch an entsprechende Gelder gelangen, während kleine und mittlere Unternehmungen, aufgrund fehlender Mittel, Einrichtungen oder auch fehlenden Einflusses keine Möglichkeit sehen, Gelder über die EU, Italien bzw. über die Region zu erhalten.

⁵⁵¹ Müller 1990:21.

⁵⁵² Palombara zit. in Müller 1990:21.

⁵⁵³ Siehe auch Schröder 2000:5.

⁵⁵⁴ Müller 1990:67f.

⁵⁵⁵ Fritzsche zit. in Müller 1990:111.

⁵⁵⁶ „Mafia come cancro di queste comunità come sicuramente elemento di freno dell’economia di territorio.“ Informationen aus den Interviews mit Giovanni Burtone, italienischer Parlamentarier, vom 4.3.2003 in Rom und vom 19.5.2003 in Catania. Die Interviews wurden auf Tonband aufgenommen.

⁵⁵⁷ „A frenare lo sviluppo sono soprattutto la mafia e la criminalità (92,2 %) e l’atteggiamento verso il lavoro, cioè la mentalità e le abitudini (66,1 %). Mentre a favorire lo spostamento delle imprese del Nord Est verso il Mezzogiorno potrebbero essere la quantità di terreni industriali (62,3 %) e la disponibilità della manodopera (65,1 %)“, Pietro Busetta, Professor der ‚Fondazione Curella‘ zit. durch ‚La Sicilia, 4.3.2003.

⁵⁵⁸ Siehe u. a. auch Tages Anzeiger, 10. November 2004, S. 11: „Neapel, eine Stadt im Würgegriff der Camorra“ sowie La Repubblica in: 20minuten, 25. Januar 2005, S. 11: „Camorra belebt die Wirtschaft“.

⁵⁵⁹ 1) Fehlende Programmierung der Realisierung der infrastrukturellen Projekte, 2) fehlende Vervollständigung der vorgesehenen Projekte, 3) sehr schlechte Qualität der begonnenen Projekte = keine volle Funktionalität der Projekte, 4) geheime Organisation einzelner Unternehmer, die die Ausschreibungen der Bauten unter sich ausmachen und somit das Geld der EU einkassieren. Den Kleinunternehmen wird dadurch keine Möglichkeit gegeben, sich für die Ausschreibungen und die Bauten zu qualifizieren, 5) Entstehung falscher Unternehmer, die einzig für die Einkassierung der Gelder gegründet werden und sich dann wieder auflösen und unauffindbar werden, Criminalità mafiosa e crescita economica, Sviluppo e Legalità nel Mezzogiorno, Criminalità mafiosa e crescita economica 2004.

Korruption (...) bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben zur Verschwendung von Mitteln durch die Umsetzung von unwirtschaftlichen Projekten (z.B. Fehlinvestitionen bei Infrastruktur) [angewandt wird, Investoren verunsichert und somit langfristige Investitionen fernhält].⁵⁶⁰

Die verstärkte Präsenz der Mafia innerhalb des wirtschaftlichen Bereichs lässt sich auf den in den letzten Jahrzehnten vollzogenen internen Wandel der Mafia und ihren Geschäftigkeiten zurückführen, was der Mafia das Attribut einer ‚modernisierten Organisation‘ verschafft hat. Die Veränderung der internen Struktur der Mafia bezieht sich dabei auf die Verlagerung ihrer Tätigkeiten weg von der traditionellen Verfolgung, Erpressung und der Mordanschläge, hin zu vermehrten Betrug und zur Korruption von Investitionen. Gemäss dem Modell strategischer Gruppen besteht gerade in der Kumulation von Ressourcen die Möglichkeit, Macht gegenüber dem Staat und gegenüber der Bevölkerung zu generieren. Faktisch kommt Kreyenbühl darauf zu sprechen, dass die finanziellen Mittel zur raschen Bereicherung der Mafia und zur Intensivierung ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten geführt haben. Zu den EU-Geldern ist die Mafia über die Jahre u. a. durch eine Überfakturierung von EG-Unterstützten Projekten gelangt.⁵⁶¹ Raith geht sogar einen Schritt weiter, indem er behauptet, dass Gelder der EU durch das organisierte Verbrechen für die eigene Klientel an Land gezogen werden konnten und faktisch alle Parteichefs der italienischen Regierung im Europaparlament angestellt waren/sind oder sich durch Mafiosi und Dunkelmänner oder deren engsten Mitarbeiter innerhalb der EU vertreten liessen.⁵⁶² Gerade durch den Einsatz der EU-Mittel in Süditalien, hat sich das Interesse der Mafia, in den Geldern neue Aneignungsmöglichkeiten zu finden, erhöht.⁵⁶³ Zwar wurde festgestellt, dass mit der Bildung der EG die italienische Zukunft positiv aussehe.⁵⁶⁴ Böse Zungen aber behaupten, dass die Vorteile darin bestehen, den Machthabern Italiens weitere oder neue Aneignungschancen materieller und immaterieller Güter zu bieten. Noch heute lassen sich italienische Politiker in Ämtern der italienischen Regierung finden, die durch Patron-Klient-Beziehungen zustande gekommen sind und sich – durch den Einfluss der Mafia und die dadurch entstandene Abhängigkeit nicht auflösen lassen. Der Kampf gegen die Korruption kommt daher einer Sisyphusarbeit gleich, da die Hände „an der Schnittstelle zwischen Politik und Wirtschaft wohl niemals [sauber] werden“.⁵⁶⁵

Der Betrug im Bereich der Staatsinterventionen, sowohl der Cassa wie der EU-Fördergelder, lässt sich grundsätzlich mit den sog. ‚appalti‘ (Ausschreibungen der öffentlichen Aufträge) in Zusammenhang bringen. Auch die Antimafia-Kommission kommt darauf zu sprechen, dass die Einnahmequellen der Mafia durch ihren Zugriff auf öffentliche Finanzen und durch die Annahme von öffentlichen Aufträgen (‚appalti‘) durch mafiose Unternehmen und die Weitergabe der appalti durch die Mafia an Dritte (‚subappalti‘) gegeben sind.⁵⁶⁶ Um aus dem Subventionssystem grösstmöglichen Profit zu schlagen, organisieren sich private Unternehmen und private sowie oftmals auch politische Akteure klienteler Organisationen zu Gruppen, um die einzelnen ‚appalti‘ unter sich aufzuteilen. „So gibt es Baufirmen, die als Mittler am Wettbewerb um öffentliche Arbeiten teilnehmen, ohne einen einzigen Bauarbeiter zu beschäftigen“.⁵⁶⁷ Nach Erhalt des Zuschlags des Projektes lassen diese Scheinfirmen (auch ‚Strohfirmer‘) die Arbeiten von Subunternehmen ausführen.⁵⁶⁸ Daneben bestehen aber auch Firmen, die nach dem Erhalt des Zuschusses aufgelöst werden, andere Firmen wiederum der Köderung von Aufträgen dienen, indem sie sich mit tiefen Preisen am Wettbewerb beteiligen, nach Erhalt der Gelder aber mit den Preisen in die Höhe schiessen. Müller geht diesbezüglich von einer regelrechten

⁵⁶⁰ „Ausserdem verzerrt Korruption den Wettbewerb, wodurch die Transparenz abnimmt und Ressourcen ineffizient verteilt werden.“ Informationen aus dem Interview mit Anne Schwöbel, Geschäftsführerin TI-Schweiz, vom 25.6.2004 in Bern. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

⁵⁶¹ Kreyenbühl 1991:43.

⁵⁶² Raith 1994:150f.

⁵⁶³ „Cosa nostra si è quindi attrezzata con nuove ‚tecniche di manipolazione delle gare e di gestione diretta o indiretta degli appalti‘“, Salvatore Celesti, Staatsanwalt von Palermo zit. durch ‚La Sicilia‘, 18.1.2003.

⁵⁶⁴ Raith 1994:150f.

⁵⁶⁵ Meiler 1998:5.

⁵⁶⁶ NZZ-Folio 1991:41.

⁵⁶⁷ Unternehmen, die sich dann wieder auflösen, Meiler 2004.

⁵⁶⁸ Müller 1990:73.

„Ökonomie der Mafia“ aus, zumal hinter allen kriminellen Tätigkeiten ein ökonomischer Erfolg im Vordergrund steht, der in der gegenwärtigen Industriegesellschaft einen sozialen Aufstieg verspricht. Auch Santino geht bei der modernen Mafia von einer vorwiegenden „Impresa liberista“ – freischaffenden Unternehmen – aus.⁵⁶⁹ Nebst einer ausgebauten „Entführungsindustrie“ und dem „Rauschgift- und Waffenhandel“ ist das Geschäft mit den öffentlichen Aufträgen eines der bedeutendsten Einnahmequellen der italienischen Mafia. Die Staatsintervention bildet daher eine Goldgrube für mafiose Unternehmen. Die Verbindungen zwischen Politik, Mafia und Wirtschaft sind seit langem bekannt. Der Mafiaspezialist Arlacchi⁵⁷⁰ hatte schon vor vielen Jahren darauf aufmerksam gemacht, dass öffentliche Aufträge – hauptsächlich im Bauwesen – ein für das organisierte Verbrechen wichtiges Aneignungspotential beinhalte. Erst durch Kronzeugenaussagen aber konnte die Existenz eines illegalen, von der Mafia gesteuerten Systems zur Vergabe öffentlicher Aufträge an schmiergeldwillige Unternehmen aufgedeckt werden.⁵⁷¹

Fehlende Kontrollmechanismen innerhalb der EU und Italien

Gemäss Art. 23 der Verordnung (EWG) Nr. 2089/93 des Rates („Finanzkontrolle“) ist jeder Mitgliedstaat selbst für den erfolgreichen Abschluss der durchgeführten Massnahmen zur Verantwortlichkeit zu ziehen. Wie aus Artikel 39 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds hervorgeht, besteht das Grundprinzip des Einsatzes der Strukturfondsmittel u. a. darin, dass der Mitgliedsstaat für die Kontrolle und für die Beseitigung von Mängeln verantwortlich ist. Jeder Staat verpflichtet sich also, „regelmässig nachzuprüfen, dass die von der Europäischen Kommission finanzierten Aktionen ordnungsgemäss ausgeführt worden sind“ und hat zu gewährleisten, dass sowohl die Regionalverwaltung als auch die Zahlstelle ihre Verantwortlichkeiten wahrnehmen. Schliesslich hat der Empfängerstaat der Subventionen die Kommission hinsichtlich mangelnder Kontrollsysteme in Kenntnis zu setzen, damit geeignete Interventionsmassnahmen seitens der Kommission getroffen werden können. Falls der Staat die Union nicht über mangelnde Systeme in Kenntnis setzt, ist die Kommission grundsätzlich nicht dazu befugt, selbst Schritte einzuleiten, den Staat zu tadeln oder zu bestrafen.⁵⁷² Falls der Mitgliedstaat der Meldung von Unregelmässigkeiten in seinen Kontrollsystemen nicht nachkommt, nimmt die Europäische Kommission jedoch eine Finanzkorrektur vor, welche hauptsächlich eine Aussetzung der für das Projekt vorgesehenen Mittel vorsieht.

Zur Überwachung des richtigen Einsatzes von Fördergeldern, wurden innerhalb der Union Kontrollmechanismen eingeführt. Seit der ersten Programmperiode bis zum heutigen Tag haben sich die Kontrollen gemäss der entsprechenden Gesetzgebung verstärkt. Vermehrt wird in Texten und in der Literatur auf die Kontrollmassnahmen hingewiesen. Es häufen sich Konferenzen, die sich mit der Verbesserung der Kontrollen in der Regional- und Strukturpolitik befassen.⁵⁷³ Es ist jedoch klar ersichtlich, dass die Kontrollsysteme Italiens – aufgrund der vorherrschenden Korruption – keinen nachhaltigen Beitrag zur Verbesserung eines oftmals regelwidrigen oder fehlerhaften Einsatzes der Strukturfondsmittel leisten. Dies, obgleich aus dem im Jahre 1997 durch die Präventionseinheit „Dienststelle für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung“ (Uclaf)⁵⁷⁴ der Europäischen Kommission präsentierten Jahresbericht Betrügereien und Schlampereien der EU-Gelder zum Vorschein gebracht wurden. Erst im Jahre 2000 aber hat das Parlament die Kommission aufgefordert, einen Gesetzgebungsvorschlag für einen umfassenden

⁵⁶⁹ Santino in Carta, Cantieri Sociali 2004.

⁵⁷⁰ Arlacchi zit. durch Kreyenbühl 1997:21.

⁵⁷¹ „Nel Mezzogiorno i rischi d’infiltrazione criminali nel settore delle costruzioni sono sempre più elevati e riguardano tutte le opere pubbliche“, Greco 2003. Siehe auch Meiler (2003:4): „Die Staatsdiener schanzten die Bauaufträge ihren verbündeten Unternehmern zu, welche über Fähigkeiten noch über Materialien verfügten für den Strassenbau. Wettbewerbsausschreibungen gab es keine, und wenn, dann fiktive“.

⁵⁷² Kontrollen, die von der Kommission vor Ort ohne Vorankündigung erfolgen, können nur aufgrund spezifischer Vereinbarungen (im Rahmen der Haushaltordnungen) oder zusammen mit dem Mitgliedstaat durchgeführt werden.

⁵⁷³ Siehe Pressemitteilungen der Europäischen Union u. a.: KOM (2004): Strukturfonds: Kommission schlägt strengere Durchführungsbestimmungen für die finanzielle Abwicklung und die Kontrolle der Interventionen sowie die Finanzkorrekturen vor.

⁵⁷⁴ Abkürzung für die französische Bezeichnung „unité de coordination de lutte antifraude“.

Rechts- und Justizrahmen zu unterbreiten. Der Europäische Rechnungshof hat den EU-Staaten und sogar der Kommission ‚Schlamperei‘ vorgeworfen, indem vermehrt eine Misswirtschaft und Verschwendung der finanziellen Mittel festgestellt wurde.⁵⁷⁵ In der Tat haben sich die Kontrollen in den vergangenen Jahren gemehrt. Auch wurden Bussgelder eingeführt, die im Falle von Betrug im Zusammenhang mit den EU-Geldern zu entrichten sind. Die Verteilung von Geldern so zu gestalten, dass sich das organisierte Verbrechen nicht daran bereichern kann und dadurch die wirtschaftliche Lage negativ beeinflusst, kann jedoch nur durch eine nahezu 100 %-ige Umsetzung von Kontrollen erfolgen, die sich sowohl in den nationalen wie auch in den Gesetzen der EU niederschlagen und festigen muss. Brüssel kann nicht für die Ausübung der Politiken innerhalb der Mitgliedstaaten verantwortlich gemacht werden. Die Union ist massgeblich als finanzielle Brücke⁵⁷⁶ anzusehen, indem sie selbst nichts von den Fördermitteln generiert, sondern ausschliesslich für die Verwaltung und die Weitergabe der Gelder zuständig ist. Die Rolle und die Tätigkeit der Europäischen Kommission wird jedoch insofern hinterfragt als ihr Kompetenzbereich als unzulänglich definiert wird. Zur Debatte einer effizienten Kontrolle kann nicht alleine eine ex post Bewertung der Kommission stehen. Hauptsächlich gilt es, den Regionen und den Mitgliedstaaten eine technische Unterstützung anzubieten, die auf Beratung und Entwicklung innerhalb der Programmförderungsphasen zielt.⁵⁷⁷ Burtone kommt sogar auf die Forderung von Prodi nach einem besonderen Kommissär zu sprechen, der sich in dieser Rolle als alleiniger Verantwortlicher für die gerechte Verteilung der finanziellen Mittel einzusetzen hat.⁵⁷⁸ Auch Stamm betont die Notwendigkeit eines politischen ‚Kaders‘, das die Verantwortung zur Verbesserung der regionalen rückständigen Lage im Mezzogiorno übernehme.⁵⁷⁹

Seitens des europäischen Parlamentes wurden im Jahre 2000 vier Vorschläge vorgelegt, die ein verbessertes Kontrollsystem sowohl der Mitgliedstaaten wie auch der Union vorsehen. Aus einem Arbeitsbericht des ‚Ausschusses für Haushaltskontrollen‘ geht hervor, „dass die Strukturfondsinterventionen generell weder von den Mitgliedstaaten noch von der Europäischen Kommission ausreichend vor Ort und Stelle kontrolliert werden“.⁵⁸⁰ Verbesserte Kontrollmechanismen äussern sich dabei hauptsächlich in einem vermehrten Einsatz von Kontrolleuren seitens der EU und es sind Stichproben vorgesehen. Ausserdem beziehen sich die Vorschläge auf eine strikte Einhaltung und Durchführung von Sanktionen gegenüber Staaten (in Form von Zinsen oder Geldbussen), die ihrer Verantwortung bzw. Kontrollen nicht in ausreichendem Masse nachkommen. Zuletzt spielt auch eine Vereinfachung des bestehenden Rechtssystems eine bedeutende Rolle, es wurde gefordert, dass die Verfahren nicht abgeschafft aber auf ein Minimum reduziert würden. Eine präventive oder ad hoc Kontrolle der Interventionen würde den gerechten Einsatz von finanziellen Mitteln fördern. Eine erhöhte Beteiligung der Kommission während der Projekte würde ausserdem Hilfestellung bieten und ein Hintergehen der Kontrollsysteme innerhalb der Fördergebiete vermindern oder gar unterbinden. Es gilt in der Tat nicht das bestehende Kontrollsystem hinsichtlich seiner Präsenz, sondern eher seiner Effizienz in Frage zu stellen.

⁵⁷⁵ Deutsche Presseagentur 1996:23.

⁵⁷⁶ Informationen aus dem Interview mit Oliver Meiler, Auslandskorrespondent des TAs Zürich, vom 12.10.2004 in Rom. Das Interview wurde auf Tonband aufgenommen.

⁵⁷⁷ „Im Rahmen von SEM 2000 hat die Kommission drei Initiativen ergriffen, um die Verwaltung und Finanzkontrolle der Strukturfonds zu verbessern: a) sie überarbeitete in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten die Kriterien für die Zuschussfähigkeit bestimmter Massnahmen und Ausgaben; b) sie erstellte mit Hilfe von Beratern einer Studie über den Einsatz in den einzelnen Mitgliedstaaten für eine ordnungsgemässe Verwaltung, Kontrolle und Prüfung der Mittel erforderlichen Prüfpfad, und c) sie verabschiedete eine neue Verordnung (EG) Nr. 2064/1997 mit Einzelheiten über die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich einer ordnungsgemässen Verwaltung und Kontrolle der Mittel [die Verordnung ist zum jetzigen Zeitpunkt über die Europäischen Kommission erhältlich, siehe auch Verordnung (EG) Nr. 1681/94 der Kommission]“, in Die Aufteilung der Zuständigkeiten bei der dezentralistischisierten Strukturfondsverwaltung, Vortrag von Frau Diemut Theato, Vorsitzende des Ausschusses für Haushaltskontrolle des Europäischen Parlamentes, Brüssel, 5.6.2000.

⁵⁷⁸ „Ecco perché quando c'era Prodi aveva detto che c'è bisogno di mettere un commissario per i fondi strutturali che deve rispondere al presidente del consiglio. Un Commissario che si incarichi a vedere tutte le procedure, che controlli tramite una task force continuamente (...)“. Informationen aus den Interviews mit Giovanni Burtone, italienischer Parlamentarier, vom 4.3.2003 in Rom und vom 19.5.2003 in Catania. Die Interviews wurden auf Tonband aufgenommen.

⁵⁷⁹ Informationen aus dem Interview mit Rudolf Stamm, ehemaliger Auslandskorrespondent der NZZ, vom 3. Februar 2004 in Rom. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

⁵⁸⁰ Die Aufteilung der Zuständigkeiten bei der dezentralistischisierten Strukturfondsverwaltung, Vortrag von Frau Diemut Theato, Vorsitzende des Ausschusses für Haushaltskontrolle des Europäischen Parlamentes, Brüssel, 5.6.2000.

Das italienische Staatssystem: seine Wirkung und seine Schwächen

Wie zu Beginn erläutert, hängen nahezu alle Faktoren, die sich auf Politikbereiche auswirken, von den Rahmenbedingungen eines Staates ab. Der Staat vermag die Umstände, die sich negativ oder aber auch positiv auszuwirken vermögen, zu beeinflussen. Demgemäss lassen sich der Einsatz der Strukturfondsmittel und ein entsprechender Fehlaufwand der finanziellen Mittel sowie das damit zusammenhängende organisierte Verbrechen auf den Staat bzw. auf sein System zurückführen. Burtone geht zwar davon aus, dass sich das Phänomen des organisierten Verbrechens nicht mit der Logik eines Staatssystems, sondern vielmehr noch mit spezifischen Ausprägungen des Staates in Verbindung bringen lässt, da die Mafia eine organisierte Kriminalität, die sich über regionale, bzw. über landesinterne Grenzen bewege und entwickle, darstellt. Es kann daher nicht alleine auf ein dezentralistisches oder zentralistisches System zurückgeführt werden, da das Problem des italienischen Staates auch hinsichtlich seiner Regierung wankt. Ein Grossteil empirischer Untersuchungen aber hat ergeben, dass zwischen ökonomischen, politischen und sozialen Komponenten und der Korruption eine Korrelation zu erkennen ist. In ‚Corruption and Economic Development‘ beschreibt Lash einige dieser Resultate, wobei sich dann ein Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Korruption erkennen lässt, wenn der Staat regulatorische bzw. zentralistische Strukturen aufweist.⁵⁸¹

Im Falle Italiens wurde festgehalten, dass es sich um eine Mischform eines dezentralistischen bzw. zentralistischen Staatssystems handle. Italien weist zwar eine auf Tradition basierende zentralistische Organisation auf. In Wirklichkeit aber charakterisiert sich der Staat durch dezentralistische Merkmale. Italien wird nicht als reiner zentralistischer Staat, sondern zunehmend als regionalisierter Staat angesehen. Die Mischform des Staatssystems zeigt sich vor allem in den unklaren Strukturen; auf der einen Seite bestehen autonome Regionen auf der anderen Seite fehlen charakteristische Züge eines Föderalismus – wie sie durch den Fiskalföderalismus, das Subsidiaritätsprinzip oder die Steuerhoheit gegeben werden – gänzlich. Der Fiskalföderalismus bzw. die Steuerhoheit ist nach föderalistischen Vorstellungen aber absolut notwendig, um den Regionen Eigenständigkeit zu geben. Das ‚zentregionale‘ Staatssystem, das sich in Italien durch ein Mischsystem zwischen autonomen Gebietskörperschaften und einem Zentralstaat definieren lässt, verweist zudem auf ein sich im Kreis drehendes Gebilde, das sich – nebst der misslichen Wirtschaftslage – auch auf das organisierte Verbrechen auszuwirken scheint.⁵⁸² Das Autonomiestatut einzelner Regionen ist trotz der Zentralregierung, mit einem Machtvakuum ausgestattet, in welchem sich der Zentralstaat nicht einzumischen hat. Als wesentliches Autonomiegebiet lässt sich der Status der Banken nennen, die in autonomen Regionen wie bspw. Sizilien nicht der Aufsicht der Zentralbank in Rom unterstellt sind. Während heute die Zahlstellen und Regionalverwaltungen für den Erhalt und die Weitergabe der europäischen Struktur Gelder zuständig sind, wurden die finanziellen Mittel zur Zeit der Cassa an die Banken gesandt, die die finanziellen Mittel wiederum gemäss den Forderungen des organisierten Verbrechens verwaltet und weitergeleitet hatten. Das organisierte Verbrechen charakterisiert sich besonders durch seine Fähigkeit, sich aufgrund strategischer Planung Macht und materielle Ressourcen anzueignen.

Der Autonomiestatus einiger Regionen in Italien weist noch heute einen intransparenten Raum auf, in welchem strategische Gruppen und horizontale Netzwerke ihren Interessen nachgehen können. Was in Italien daher immer wieder zu Polemiken führt, ist die Tatsache, dass die EU-Gelder durch die Regionen verwaltet werden. Dementsprechend verfügen die süditalienischen Regionen, oder immerhin solche, die sich gemäss der italienischen Verfassung durch eine gewisse Autonomie ausweisen (Sizilien, Sardinien, Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia Giulia und Valle d’Aosta)⁵⁸³ über Kompetenzen, die Gelder, die ihnen von der EU zugesprochen werden, direkt für ihre Förderkonzepte entgegen zu nehmen. Wie aus der Definition des Fiskalföderalismus aber deutlich wird, ist die Einhaltung und Umsetzung von Förderkonzepten – solange die Kompetenz bei den Regionalregierungen liegt – nicht im-

⁵⁸¹ Lash 2003; Ades/Di Tella (1997): „Concentration of government power (...) contributes to corruption“, Becker/Stigler (1974): „Those nations with the greatest government intervention would be expected to have the most corruption“.

⁵⁸² Der Begriff ‚zentregionale‘ wird aus den Worten zentralistisch und regional zusammengesetzt und definiert einen verstärkt regionalisierten Zentralstaat. Der Begriff wurde erstmals von der Autorin aufgestellt.

⁵⁸³ Nähere Angaben unter Fussnote 10, Seite 10.

mer zu kontrollieren. Es könnten seitens einzelner Regionen Anreize bestehen, die Vereinbarungen nicht einzuhalten oder als Trittbrettfahrer auf Kosten anderer Regionen zu profitieren. Folglich liegt es nicht einzig daran, Regionen mit einem Autonomiestatus zu behaften, wie dies in Italien teilweise der Fall ist. Es wäre in Italien von Vorteil ein Staatssystem zu organisieren, das entweder („absolut“) dezentralistische oder („absolut“) zentralistische Strukturen aufweist. Geregelt werden kann dies aber nur durch eine entsprechende Verfassungsänderung oder aber durch Gesetze, die ein solches System begünstigen, bzw. die Kompetenzen der Regionen vermehrt zu regeln vermögen.

Im Zusammenhang mit der Auflistung der Vorteile eines dezentralistischen Systems wurde im theoretischen Teil auch auf die Stabilität, das ein solches System aufzuweisen vermag, hingewiesen. Es ist zwar nicht erwiesen, dass die Instabilität, die sich innerhalb des italienischen Staates auffinden lässt, auf sein politisches System zurückführen lässt. Ohne explizit auf einzelne Faktoren zu sprechen zu kommen, kann hier auch die Frage aufgeworfen werden, ob sich das parlamentarische Regierungssystem als solches für den Staat Italien eignet und nicht gerade jenes Komponenten, die sich negativ auf Politikbereiche auswirken, generiert. Eine Auflistung analoger Faktoren lassen sich in der Tat durch den gesamten Staatsapparat hindurch erkennen. Innerhalb der Exekutiven stellt z. B. die Koalitionen der Parteien und das sog. „Phänomen des Ministerialismus“⁵⁸⁴ ein Hemmfaktor für eine dynamische und innovative Politik dar. Der Verfassungsgeber wiederum bildet eines der Grundprobleme des Systems und innerhalb der Judikativen lassen sich ebenfalls tief greifende strukturelle Mängel nennen, die sich auf personelle wie auch auf politische Komponenten beziehen und sich negativ auf die Funktionen des italienischen Staates auswirken.

Ein wesentliches Merkmal der italienischen Regierung wird durch die grosse Parteienzersplitterung bestimmt. Das Parlament setzt sich auf der einen Seite durch die Abgeordnetenkammer, auf der anderen Seite durch den Senat zusammen. Beide Kammern werden durch $\frac{3}{4}$ Majorz und durch $\frac{1}{4}$ Proporz durch das Volk gewählt. Während sich die Majorzwahl durch ein einfaches Wahlverfahren auszeichnet, das auch Personen, die keiner Partei angehören die Möglichkeit gibt, ins Parlament gewählt zu werden, beziehen sich Proporzahlen auf jegliche Parteien, die in die Legislative gewählt werden möchten. Daher gelangen auch solche Parteien, die sich durch eine kleine Grösse ausweisen, in die Regierung. Dieselbige bewirkt aber, dass eine mehrheitsfähige Regierungskoalition einzig dadurch zustande kommt, dass sich jeweils eine grosse Anzahl von Parteien zu vereinen hat. Durch den Umstand aber, dass die Parteien ihrerseits differenzierten Politiken und Ideologien nachgehen, entstabilisiert sich das Regierungssystem leicht wie in den vergangenen Jahren immer wieder geschehen ist. Zur Erläuterung der Regierungs-Instabilität spielt ebenfalls das bestehende Misstrauensvotum eine bedeutende Rolle. Das Problem besteht einerseits darin, dass gerade 10 % jeder einzelnen Kammer ausreichen, eine Vertrauensabstimmung zu verlangen. Andererseits lässt sich die Regierung durch ein einfaches Mehr auflösen. Dieses Wahlverhalten spielt insofern eine relevante Rolle, als ein Teil der Abgeordneten der Senatskammer nicht direkt vom Volk gewählt wird, sondern aus ehemaligen Staatspräsidenten und aus Persönlichkeiten, die durch Staatspräsidenten bestimmt worden sind, auf Lebenszeit in die Position der Senatoren gehoben wurden und werden. Befinden sich ergo innerhalb des Senates oppositionell eingestellte Mitglieder, kann das Misstrauensvotum zur Auflösung der Regierung führen. Die ausserdem gleichgestellten Kammern wirken sich – durch ein Konsens-System – dysfunktional auf den gesetzgebenden Prozess aus, was keine Gewährleistung der Entscheidungskraft der Regierung zur Folge hat und sich ergo ebenfalls negativ auf den Gesetzgebungsprozess auswirkt. Alle Gesetzesentwürfe müssen den doppelten Weg gehen und lassen sich daher mit einer enormen Schwerfälligkeit der Gesetzgebungsprozedur in Verbindung bringen. Nicht alleine das träge System des italienischen Staates aber wirkt sich hinderlich auf die hervorzubringenden Gesetze aus. Donvito kommt in diesem Sinne darauf zu sprechen, dass in einem Staat wie Italien nicht alleine der Gesetzesentwurf oder seine Umsetzung ein Problem darstellt. Oftmals werden Konsequenzen, die sich durch das Setzen von Gesetzen oder eben das Fehlen von Gesetzen nicht in Betracht gezogen.⁵⁸⁵

⁵⁸⁴ Grosse/Trautmann 1997:14.

⁵⁸⁵ „Tanto in altre parole significa che è inutile e dannoso legiferare se prima non si sono valutati gli effetti che la norme produrrà non solo nei confronti dei destinatari ma anche nei confronti degli apparati che dovranno applicarla“, Ideazione, Rivista di cultura politica di area liberale e conservatrice 2003.

10. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Vor dem Hintergrund der eingehend diskutierten europäischen Regionalpolitik und der damit verbundenen strukturpolitischen Konzepte wurde in einem ersten Teil der vorliegenden Forschungsarbeit die Wirkung der Strukturfondsmittel auf die regionale Wirtschaftslage und auf deren Entwicklung hin untersucht. Im Fokus der Analyse standen die in der EU als rückständig bezeichneten Ziel-1-Regionen. Zu Beginn der Untersuchung wurde auf die Frage eingegangen, ob sich nebst dem Einfluss wirtschaftlicher Faktoren auch das politische System – zumal dadurch die Rahmenbedingungen der jeweiligen Regionalpolitik gegeben werden – auf das Wirtschaftswachstum auswirkt. Die Schwerpunkte der Diskussion lagen auf den Kernargumenten der ökonomischen Wachstumstheorien und auf der Theorie Fiskalföderalismus, wonach sich ein Wirtschaftsgleichgewicht und eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage dann einzustellen vermag, wenn in Staaten eine Bereitstellung öffentlicher Güter, die den Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung trägt, erfolgt. Aufgrund der Tatsache, dass dies auf föderalistisch-dezentralistische Staaten zutrifft, wurde die These aufgestellt, dass sich durch eine vertikale Aufteilung von Kompetenzen und durch die auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnittene Bereitstellung öffentlicher Güter, eine positive Entwicklung der wirtschaftlichen Lage erkennen lässt. Eine Partizipation an der Entscheidungsfindung der einzelnen Politiken der europäischen Regionen und somit eine autonome Stellung gegenüber dem Zentralstaat entspricht u. a. einer Berücksichtigung regionaler Bedürfnisse, was einen sinnvollen Einsatz der finanziellen Mittel und somit eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage zur Folge hat.

Anhand des BIP pro Kopf und der an die einzelnen Regionen ausbezahlten Strukturfondsmittel wurden zur Überprüfung der Hypothese und basierend auf eine nach Staaten getrennte Regressionsanalyse, Untersuchungen zur Wirkung der Strukturfondsmittel auf das regionale Wirtschaftswachstum und auf die Entwicklung des Konvergenzprozesses innerhalb der EU durchgeführt. Die empirischen Resultate wurden zudem durch die Beschreibung der wirtschaftlichen Lage einzelner Staaten, die den effektiven Zusammenhang politischer Systeme mit dem Wirtschaftswachstum aufzeigen, verstärkt.

In den Erläuterungen zu den diesbezüglich ausgewählten Staaten Deutschland, Spanien und Griechenland wurde festgehalten, dass das politische System durch seine dezentralistischen bzw. zentralistischen Ausprägungen einen Einfluss auf die Beteiligung der Regionen an den politischen Prozessen, (indirekt) an der Wirkung der finanziellen Mittel und schliesslich an der Entwicklung der regionalen Wirtschaft ausübt. Aufgrund der Untersuchung zu den europäischen Regionen und den einzelnen politischen Systemen der Staaten konnten die aufgestellten Hypothesen weder vollständig verworfen noch bestätigt werden. Eine Annahme der Hypothesen konnte insofern bedingt erfolgen, als nebst politischen Systemen auch staatspezifische Komponenten als Einflussfaktoren in die Analyse der wirtschaftlichen Lage einkalkuliert werden müssen. Eine diesbezügliche Untersuchung drängt sich insofern auf, als die Wirkung der Strukturfondsmittel in zentralistischen Staaten in den Regressionsanalysen nicht nachgewiesen werden konnte. Zwar liess sich über die Jahre in den Regionen zentralistischer Staaten eine Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung konstatieren, sie konnte jedoch nicht in Relation zu den zur Verfügung gestellten Strukturfondsmitteln gesetzt werden.

Bei spezifischer Betrachtung der zentralistischen Staaten der EU und ihrer regionalen Wirtschaftsentwicklung trat Italien durch die ausgeprägten Divergenzen seiner Regionen hervor. Während sich die Nordregionen über die Jahre durch eine immer höherer Wirtschaftskraft auszeichnen, fällt der Süden Italiens mit seinen Werten zurück oder weist ein stagnierendes Wachstum auf. In den vergangenen Jah-

ren wurden im Mezzogiorno von der EU und von der italienischen Regierung hohe Beträge an die Regionen ausgehändigt, die zur Verbesserung der regionalen Lage hätten eingesetzt werden sollen. Die Gelder aber hatten keinen direkten Einfluss auf die Wirtschaftslage der Südregionen. Der Grund dafür liegt einerseits in der unklaren Kompetenzverteilung und andererseits in der undurchsichtigen Handhabung der finanziellen Mittel seitens des Zentralstaats sowie teilweise der Gebietskörperschaften. Durch die Einführung eines regionalisierten Systems wurde den Regionen vermehrte Autonomie zugestanden. Diese bezieht sich jedoch – wie bereits beschrieben – lediglich auf einzelne Bereiche und hat nicht in allen Regionen die gleiche Wirkung. Im Falle Italiens wurde daher eine weiterführende Fragestellung formuliert, die den Hintergründen der mangelnden Wirkung der Strukturfondsmittel im Mezzogiorno nachging. In Anbetracht historischer und traditioneller Bedingungen haben sich – nebst politischen und ökonomischen – soziale, bzw. gesellschaftliche Faktoren herauskristallisiert, die einen wesentlichen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum der Südregionen in Italien haben. Das klientele System, das sich im organisierten Verbrechen, wie auch in der Mafia, verankert hat, stellt in Italien ein Kernargument der sozialen Komponente dar, welche sich auf den Einsatz der Strukturfondsmittel auswirkt, da sie in vielen Fällen für einen fehlenden oder fehlgeleiteten Einsatz der Mittel zur Verantwortung gezogen wird.

In den Berichten Italiens wurden die durchgeführten Fördermassnahmen zusammenfassend als erfolgreich gewertet. Es gilt jedoch die Regionen independent voneinander zu betrachten und ihren Bedürfnissen entsprechend zu bewerten, indem in den einzelnen Regionen nicht nur wirtschaftliche, sondern vor allem auch politische und soziale Komponenten zu einer individuellen Entwicklung der wirtschaftlichen Lage führen. Bei der Durchsicht der einzelnen Berichte und Artikel wurden zwar die Eigenheiten der Regionen erläutert und der Einsatz der Strukturfondsmittel hat in Italien auch zu Verbesserungen der Wirtschaft geführt; es ist jedoch zu betonen, dass die Fortschritte hauptsächlich in Nord- und Mittelitalien zu erkennen sind. In Süditalien, dem Mezzogiorno, lassen sich nur einige Verbesserungen nennen, die auf den Einsatz der Strukturfondsmittel zurückzuführen sind. Zwar liessen sich theoretische Übereinstimmungen der Planung und der Umsetzung der in Angriff genommenen Förderkonzepte vorfinden, die Umsetzung aber wies insofern Defizite auf als die Qualität und Wirkung derselbigen nicht mit den regionalen Bedürfnissen übereinstimmte. In diesem Sinne konnte die Hypothese nicht bestätigt werden. Es wird daher auch häufig davon gesprochen, dass die EU-Gelder keinen Beitrag zum angestrebten Konvergenzprozess Italiens leisten. Grund zu dieser Annahme bietet hauptsächlich der nicht bestätigte neoklassische Wachstumseffekt, wonach über einen bestimmten Zeitraum ärmere Regionen ein grösseres Wachstum als reichere Regionen aufweisen würden, wie dies ebenfalls durch Teil I dieser Untersuchung festgestellt worden war. Ein föderalistisches System würde sich insofern positiv auf die Entwicklung der Südregionen in Italien auswirken als die Regionen von einer Eigenverantwortung auszugehen hätten, gewissenhafter auf sich selber achten und verantwortungsbewusster mit finanziellen Mitteln umgehen müssten. Der Föderalismus stellt ein Staatssystem dar, das die Selbstverantwortung in den einzelnen Regionen zu intensivieren vermag. Die positive Wirkung eines föderalistischen Staates kann aber insofern untergraben werden als sich in einem Staat wie Italien, der sich durch zentripetale Kräfte ausweist, der Einbezug absolut föderalistischer Elemente zu einer Verstärkung der Kräfte, die nach aussen wirken führt, wodurch sich die Bürger vermehrt vom Zentralstaat distanzieren und innerhalb ihrer Regionen Halt suchen.⁵⁸⁶ Die Berücksichtigung föderalistischer Komponenten könnte in Italien daher zu separatistischen Bewegungen führen. Wird von der gegenwärtig ungünstigen Wirtschaftssituation der Südregionen in Italien ausgegangen, dann wäre durch eine Einführung eines föderalistischen Systems der Zusammenbruch der Regionen vorprogrammiert. Es ist zwar richtig, dass in jedem Italiener ein ausgeprägter Überlebensinstinkt vorhanden ist, der ihn in der Not folgerichtig handeln lässt, was sich auch auf seine wirtschaftliche Tätigkeit positiv auszuwirken vermag. Dieses Verhalten aber beschränkt sich auf jedes einzelne Individuum und nicht auf ein Kollektives. Der Überlebensreflex würde sich ausserdem erst dann einstellen, wenn sich eine komplette Unterbrechung von Subventionen sowohl des Zentralstaates als auch der Union einstellen würde. Die italienische Staatsstruktur beinhaltet

⁵⁸⁶ Paola De Cesare betont, dass der Föderalismus nicht mit einem Zauberwort (Zauberstab) einer funktionierenden Wirtschaft in Verbindung zu bringen sei: „(...) quindi non si ritiene che una compiuta riforma federale dello Stato possa essere la bacchetta magica per lo sviluppo economico.“ Informationen aus dem Interview mit Paola De Cesare, italienische Regionalsbeordnete im europäischen Parlament, vom 6.5.2004 in Brüssel. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

in starkem Masse traditionalistische Elemente, die sich über die Jahre in der Charakteristik sowohl der Politik als auch der Gesellschaft verwurzelt haben. Zwar wurden in Italien in den vergangenen Jahrzehnten verstärkt Regionalisierungsbestrebungen unternommen, bis heute aber verfügen nur einzelne Regionen über einen gewissen Autonomiestatus. Andere Regionen hingegen agieren zwar selbständig in einzelnen Politikbereichen, sind aber mehrheitlich noch immer dem Zentralstaat unterstellt. Dementsprechend kann von einer indirekten Umsetzung föderalistischer Elemente ausgegangen werden. Die Praxis aber sieht sich den sozio-politischen Faktoren derart ausgesetzt, dass gerade eine verstärkte Autonomie der Regionen eher zur Verschlechterung, als zur Besserung der regionalen Wirtschaftslage in Süditalien führen könnte. Dies ist besonders mit klientelen, aber auch mit korrupten Systemen der Mafia und der Politik in Zusammenhang zu bringen. Durch einen Föderalismus wären die Regionen auf sich selbst gestellt und jegliche finanzielle Intervention würde vom organisierten Verbrechen eingenommen und verwaltet werden. Ein solches System käme dabei der individuellen Aneignung von Macht und Ressourcen, nicht aber einer regionalen Bedürfnisbefriedigung zugute. Andererseits besteht das Dilemma Italiens darin, dass gerade der Zentralstaat nicht über die regionalen Bedürfnisse im Bilde ist, und die Verantwortung der gerechten Verteilung der Fördermittel den Regionen überlässt, während dieselbigen dem organisierten Verbrechen unterstehen.

Faktisch gesehen kann das zentralistisch organisierte Staatssystem Italiens insofern in Zusammenhang mit einer Fehlentwicklung der Regionen gebracht werden als es die sozialen, politischen aber auch ökonomischen Rahmenbedingungen generiert. Diese Aussagen werden durch die Theorien der ‚zivilen Gesellschaft‘, der ‚strategischen Gruppen‘ und durch den ‚Potentialfaktoransatz‘ unterstrichen. In der Folge wurde die italienische Regionalpolitik hinsichtlich ihrer Qualität und Wirkung sowie der Umsetzung der in den GFK aufgestellten Massnahmen zur Verbesserung der regionalen wirtschaftlichen Lage analysiert. In der Annahme, dass sich dezentralistische Systeme positiv auf die Verteilung der Gelder und entsprechend auf die Entwicklung der Wirtschaft auszuüben vermögen, liessen sich die Hypothesen jedoch nur teils bestätigen. Der Einfluss klienteler Netzwerke als auch der Fehleinsatz der Strukturfondsmittel konnten auf den Zentralismus zurückgeführt werden. Im Falle Italiens wurden sozio-politische Komponenten als Erklärungsfaktoren der Wirtschaftsentwicklung in die Untersuchung einbezogen. Durch die Variablen ‚Potentialfaktoren‘ und ‚Gesellschaft‘ wurde ein für Italien spezifisches Phänomen, das seiner unterentwickelten Süd-Regionen angegangen. Die Hypothese jedoch, dass sich ein dezentralistisches Staatssystem oder die Einführung föderalistischer Strukturen positiv auf die Wirtschaft eines Staates auszuwirken vermögen, konnte im Falle Italiens nicht bestätigt werden.

Die Ursachen der anhaltenden schlechten Lage des Mezzogiorno lassen sich daher zum grossen Teil nicht auf ein Staatssystem aber auf einen Fehlaufwand der finanziellen Mittel oder der mit den Geldern zu finanzierenden Projekte zurückführen.

Aus Untersuchungen geht zudem hervor, dass eine auf die Südregionen Italiens differenzierte Politik eine Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage hervorbringen könnte.⁵⁸⁷ Hauptsächlich werden individuelle Potentiale (Ressourcen) angesprochen, die in einzelnen Regionen stärker oder schwächer ausgeprägt sind. Ein solcher individueller Ansatz lässt sich bspw. auch in den Steuersenkungsplänen Italiens wieder finden. D’Amato betont, dass eine geringere Fiskallast für einzelne Regionen durchaus eine positive Wirkung auf die Wirtschaft haben könnte. Schliesslich würden durch eine Verminderung von Steuern einerseits Investoren aus dem Norden angelockt, andererseits könne die Zahl der Schwarzarbeiter reduziert werden. Bereits zur Zeit der Cassa bewilligte man Steuersenkungen für Unternehmen, die sich im Süden niederliessen oder dort investierten. In der Tat sieht Rom einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der Wirtschaft im Mezzogiorno darin, den italienischen Unternehmern, die im Süden investieren fiskalisch entgegen zu kommen und ihnen entsprechend ihren Investitionen Steuern zu erlassen. Die italienische Regierung geht davon aus, dass gerade eine Steuerverminderung einen Anreiz schaffen würde, ehrliche Geschäfte abzuwickeln und dadurch dem Süden in seiner Wirtschaftsentwicklung entgegen kommen würde. „Aus regionalpolitischen Gründen, so meint die Exekutive, sollte man für die im Mezzogiorno angesiedelten Gesellschaften die IRPEG⁵⁸⁸ nicht stufenweise, sondern auf ei-

⁵⁸⁷ Siehe hierzu besonders die Texte des Crenos-Institutes in Sardinien; Crenos (2004).

⁵⁸⁸ Imposta sul reddito delle persone giuridiche, Einkommenssteuer auf juristische Personen.

nen Schlag und mit sofortiger Wirkung reduzieren“.⁵⁸⁹ Schliesslich könnten durch die Steuerverminderung Arbeitsplätze geschaffen und das Wirtschaftswachstum gefördert werden. Nur aber durch eine punktuelle Veränderung könnte eine Besserung der regionalen Wirtschaftslage erreicht werden, wobei unter punktuell eine Steuersenkung für Firmen, die in den Süden expandieren oder aber auch investieren und auch eine Schaffung von Industriebezirken gemäss dem Modell in Norditalien verstanden wird. Ein Entgegenkommen Italiens gegenüber Firmen, die die Bereitschaft zeigen, in ärmere Regionen zu expandieren, könnte eine zukunftsweisende Form der süditalienischen Wirtschaftsförderung darstellen. Es würde sich jedoch nur dann eine positive Wirkung innerhalb der regionalen Wirtschaftsentwicklung aufzeigen lassen, wenn diesen Firmen auch das Potential hätten, eine Veränderung hervorzurufen, vorhanden ist. Zu den Unternehmen, die eine erfolgreiche Wirkung auf die Wirtschaft in Süditalien verzeichnen, zählen bspw. die ‚Telecom Italia‘, ‚Microelectronics‘ (‚Silicon Valley‘ in Catania) sowie die FIAT. Eine differenzierte Steuerpolitik könnte zwar einen Anreiz für Unternehmen darstellen im Süden zu expandieren, die EU-Wettbewerbsbehörde jedoch betont gegenteilig zur Meinung der italienischen Politiker, dass differenzierte Steuerquoten auf dem EU-Markt unzulässig seien, da die Steuervermindierungen als ‚unstatthafte Beihilfen‘⁵⁹⁰ betrachtet werden, die einzig den Unternehmen oder einzelnen Wirtschaftssubjekten, nicht aber den Regionen im Mezzogiorno zugute kommen. In der Tat ist zu hinterfragen, wer wirklich von der Steuervermindierungen profitieren würde. Es wurde immer wieder darauf aufmerksam gemacht, dass Unternehmungen aus dem Norden Italiens aber auch aus dem Ausland aus Angst vor dem organisierten Verbrechen kein Interesse hatten, in den Süden zu expandieren. Tatsächlich investieren 92 % der Unternehmungen Italiens nicht in den Mezzogiorno, weil sie sich vor der Mafia fürchten. Wem soll die Steuersenkung folglich dienen, wenn die Unternehmungen aufgrund der Mafia kein Interesse haben, in den Mezzogiorno zu expandieren? Eine Steuersenkung bildet nicht automatisch einen Rückgang des organisierten Verbrechens. Im Gegenteil liegt die Vermutung nahe, dass das organisierte Verbrechen dann versucht durch Nord-Industrien – die sich korrumpieren liessen – im Süden zu expandieren und so von den Steuervermindierungen zu profitieren.

Das Problem Italiens liegt schliesslich darin, dass es a) kein Staatssystem aufweist, das klare Strukturen nachweisen lässt und b) keine Gesetze zur klaren Kompetenzaufteilung hat, um wenigstens theoretisch die Unklarheiten des Systems zu regeln und klar ersichtlich zu machen. Aufgrund der in Italien vorhandenen Opportunitäten zur Aneignung materieller Ressourcen kann die Hypothese also nicht bestätigt werden. Die Aneignung der finanziellen Mittel durch strategische Gruppen bzw. horizontale Netzwerke in Form des organisierten Verbrechens, der Mafia aber auch der Politik verhindern zusammen mit der Komponenten des Fehleinsatzes von Geldern eine Förderung der regionalen Wirtschaft. Solange der Staat seine Strukturen aber nicht den negativ wirkenden Faktoren anzupassen vermag, indem er Barrieren gegen die Durchdringung krimineller Formationen aufstellt, ergeben sich für die Mafia Möglichkeiten zur Aneignung von Ressourcen, was indirekt zu einer reduzierten Umsetzung von Förderkonzepten und ergo zu einer Verhinderung wirtschaftlicher Entwicklung führt und dies ungeachtet der Summen, die die europäische Union in die förderfähigen Regionen entsendet.

Diesbezüglich ist es auch nicht angebracht, den Lösungsansatz zur Verbesserung der regionalen Wirtschaft in einer Steuersenkung für Unternehmen, die in den Süden zu expandieren gedenken, zu suchen. Wie bereits betont, liesse auch ein solches System wiederum Raum für die Ausweitung der Tätigkeiten und der Möglichkeiten zur Aneignung von finanziellen Ressourcen des organisierten Verbrechens. Die Lösungsansätze für eine verbesserte Wirtschaftslage im Mezzogiorno lassen sich daher nicht direkt mit dem System, sondern mit der Gewaltenteilung, folglich der Regierung, in Verbindung bringen. Eine pragmatische Gesetzgebung einerseits und eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Union andererseits könnte der Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage entgegen kommen.

Meiler und Raith gehen zwar davon aus, dass in Italien von Korruption ausgegangen werden muss, um an EU-Mittel zu gelangen, da niemand mehr das erhält, „was ihm von Rechts wegen zusteht, wenn er nicht besticht“.⁵⁹¹ Dennoch kann die Aussage, dass die gesamte Gesellschaft in Italien als kriminell betrachtet werden kann, (empirisch) nicht bestätigt werden. Es geht in Italien nicht alleine darum, durch

⁵⁸⁹ Aiolfi 2000:19.

⁵⁹⁰ Informationen aus dem Interview mit Rudolf Stamm, ehemaliger Auslandskorrespondent der NZZ, vom 3. Februar 2004 in Rom. Das Interview wurde als Email abgespeichert. Siehe auch Aiolfi 2000:19.

⁵⁹¹ Raith 1994:160f.

Korruption oder klientele Systeme die eigene Existenz zu sichern. Oft steckt auch eine Art ‚Überlebensstrategie‘ hinter den individuellen Interessen oder wie Bastiat treffend aussagt, stellt der „der Staat (...) eine grosse Fiktion [dar], nach der sich jedermann bemüht, auf Kosten jedermanns zu leben“.⁵⁹² Stamm wiederum bezieht sich nicht alleine auf den Staat Italien und seine Korruptionsanfälligkeit. Vielmehr beschreibt er Brüssel als sog. ‚Selbstbedienungsladen‘, wo die Gelder nicht immer an die richtigen Stellen kommen, bzw. nicht immer zweckmässig eingesetzt werden.⁵⁹³

In vorliegender Arbeit gelang es, durch polit-ökonomische Ansätze ein sozio-politisches Problem anzugehen. Ziel der Untersuchung bildete nicht eine Darstellung und Interpretation eines bereits bekannten Phänomens. Der Zweck lag vielmehr in der Kombination von Ansätzen wirtschaftswissenschaftlicher und sozialer sowie politologischer Art. Sowohl durch den ersten als auch durch den zweiten Teil wurde die Bedeutung der politischen Komponenten klar umrissen. Ein politisches System leistet einen wesentlichen Beitrag zur Funktion einer Wirtschaft. Es generiert zwar keinen direkten Einfluss auf dieselbige, vermag sich aber auf diejenigen Komponenten auszuwirken, die einen entweder negativen oder aber positiven Einfluss auf die Wirtschaft und ihrer Entwicklung ausüben. Das politische System stellt die Rahmenbedingungen für eine funktionierende Wirtschaft und bestimmt somit die Schritte, die zur Verbesserung derselbigen führen können. Die Konsequenzen des Staatssystems auf die wirtschaftliche Entwicklung können unterschiedlicher Natur sein. Grundsätzlich kann man von einer ‚kolateralen Konsequenz‘ sprechen, womit die Wirkungen, die ein politisches System auf Politiken hat, determiniert werden. Dem organisierten Verbrechen und seinem Einfluss auf den Einsatz von Investitionsgeldern kann aber lediglich durch ein funktionierendes Rechtswesens – oder bei Donvito zitiert – durch die reelle Funktionsfähigkeit des Staates⁵⁹⁴ Einhalt geboten werden. Das organisierte Verbrechen in Italien vermag solange von den finanziellen Mitteln zu profitieren als der Zentralstaat, aber auch die EU, keine rechtlichen Schritte unternehmen, um den kriminellen Machenschaften Einhalt zu gebieten. Als weiterer Lösungsansatz zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsentwicklung liesse sich zwar eine restriktive Regional- bzw. Strukturpolitik nennen, durch die Subventionen für den Süden entweder gekürzt, gestrichen oder aber einer massiven Kontrolle unterzogen werden würden. Inwiefern dies aber im Interesse des Mitgliedstaates oder der Union steht und mit welchen Konsequenzen eine Durchführung entsprechender Kontrollinstanzen man zu rechnen hätte, könnte einer weiteren forschungsrelevanten Hypothese zugrunde gelegt werden. In einem klientelen System, das auf dem Prinzip der Abhängigkeit beruht und ohne welches sich kein erfolgreiches Geschäft abwickeln lässt, ist es ohne regulative Handlungsweisen der Regierung und der Gesellschaft unmöglich, die Macht der Mafia und des Klientelismus einzuschränken. Schliesslich zerstört die Mafia nicht nur jegliche Freiheiten, indem sie die Demokratie missachtet und wirtschaftliches Wachstum verhindert, sie diktiert zudem der Politik die Bedingungen, unter denen alleine ihr eigenes Überleben gesichert werden soll.⁵⁹⁵

Der Abbau des organisierten Verbrechens durch eine Verminderung klienteler Beziehungen zwischen Politik und Mafia, und der Aufbau einer horizontalen Zivilgesellschaft kann daher als Schlüsselmechanismus für die Lösung gesellschaftlicher, politischer und wirtschaftlicher Probleme gesehen werden.⁵⁹⁶ Wenngleich eine Veränderung zuerst im Denken und erst dann im Politischen Eingang findet, kann die

⁵⁹² Bastiat zit. in Die Weltwoche 2003:44.

⁵⁹³ „Dass dann Brüssel als eine Art Selbstbedienungsladen verstanden wurde, ist zum Teil richtig, wird sich aber angesichts der Finanzschwäche Deutschlands und anderer Nettozahler bald ändern. Dass das Geld aus Brüssel nicht immer an die richtigen Stellen kam, ist unbestreitbar, das läuft in anderen Staaten ähnlich.“ Informationen aus dem Interview mit Rudolf Stamm, ehemaliger Auslandskorrespondent der NZZ, vom 3. Februar 2004 in Rom. Das Interview wurde als Email abgespeichert.

⁵⁹⁴ Paolo Borsellino zit. in Orlando 2002:11.

⁵⁹⁵ Orlando 2002:227 und Fix 1999:173.

⁵⁹⁶ Eine Verminderung klienteler Beziehung könnte daher besonders durch die verstärkte Einführung des sog. ‚sportello unico‘ erfolgen, der auf der Annahme aufbaut, dass die Besetzung von amtlichen Stellen nicht durch viele Personen, aber durch eine einzelne Person erfolgen sollte. Je mehr Stellen in einem Amt vorhanden sind, desto eher die Gefahr steigt, dass viele Personen in korrupte Geschäfte verwickelt werden können. Das Problem, die vielen Stellen durch eine einzelne zu ersetzen, besteht darin, dass vielen Menschen eine Anstellung und folglich auch einen Verdienst entzogen würde. Natürlich kann ein vorherrschendes System nicht von heute auf morgen modifiziert oder ersetzt werden, da Umsetzungsmechanismen oftmals mit dem Schicksal vieler Menschen in Zusammenhang stehen. Es geht in erster Linie aber auch nicht alleine um ein System, das auf den Kopf zu stellen ist. Dieses System ist hauptsächlich auf den damaligen Bürgermeister von Catania Enzo Bianchi zurück zu führen. Informationen aus dem Interview mit Oliver Meiler, Auslandskorrespondent des TAs Zürich, vom 12.10.2004 in Rom. Das Interview wurde auf Tonband aufgenommen.

Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage nur durch konkrete Beschlüsse erlangt werden. Eine Opportunität liesse sich daher auch unter verstärkter Berücksichtigung der Kontrollmechanismen der Europäischen Union geben. Die Frage bleibt jedoch bestehen, ob sich in der italienischen Gesellschaftsstruktur etwas zum Positiven wenden liesse, wenn man die Regionen sich selbst überlassen würde. Nicht alleine hinsichtlich ihrer finanziellen Situation, sondern auch innerhalb des Rechtssystems müssten die Regionen selbst Korruption und Mafia bekämpfen. Solange aber der Zentralstaat oftmals selbst als korruptes System angesehen wird, kann davon ausgegangen werden, dass sich die Gesellschaft nicht dazu berufen fühlt, sich in zivile Strukturen einzugliedern und dem organisierten Verbrechen, der Korruption oder gar der Mafia das Handwerk zu legen.

11. LITERATURVERZEICHNIS

- ABRAMOVITZ, M. (1986): Catching Up, Forging Ahead and Falling Behind, in: *Journal of Economic History* 46 (2), S. 385-406.
- AIOLFI, S. (2000): Kann dem Mezzogiorno geholfen werden? Brüssel freudlos über Roms Steuersenkungspläne, in: *NZZ*, 11. November, S. 19.
- ALESINA, A./RODRICK, D. (1994): Distributive Politics and Economic Growth, in: *Quarterly Journal of Economics* 109, S. 465-490.
- ALESINA, A./PEROTTI, R. (1994): The Political Economy of Growth: A critical Survey of Recent Literature, in: *World Bank Economic Review* 8, S. 353.
- ALLUM, P.A. (1973): *Italy – Republic without Government*. New York/London.
- ARNOLD, H. (1985): *Disparitäten in Europa: Die Regionalpolitik der Europäischen Union, Analyse, Kritik, Alternativen*, Basel/Boston/Berlin.
- ARNOLD, H. (1987): *Gesellschaften – Räume – Geographie: Zur Auseinandersetzung mit aktuellen sozialen und räumlichen Ungleichheiten*, Schriftenreihe des Zentrums für Europäische Studien 27, Trier.
- ARROW, K./DEBREU, G. (1954): Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy, in: *Econometrical* 22, S. 265-290.
- AUSSCHUSS DER REGIONEN (2000): Rede von Antonio Bassolini, Präsident der Region Kampagnen, Verbreitungsseminar für die territorialen Beschäftigungspakete (TBP), Neapel, 6.-7. Juli 2000.
- AUSSCHUSS DER REGIONEN (2001): Bericht des Ausschusses der Regionen über die Bürgernähe, Brüssel, den 6. November 2001, Com.-Aff.Inst./018, CdR 436/2000 fin (FR) S7sw.
- AUSWÄRTIGES AMT DEUTSCHLAND (2004): Wissenswertes über die EU, unter: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/wissenswertes/adr_html, 5.8.2004.
- BADINGER, H./MÜLLER, W. G./TONDL, G. (2002) *Regional Convergence in the European Union (1985-1999): A Spatial Dynamic Panel Analysis*. HWWA Discussion Paper 210, Hamburg Institute of International Economics, Hamburg.
- BARRO, R. J. (1996): Democracy and Growth, in: *Journal of Economic Growth* 1, S. 1-27.
- BARRO, R. J. (1997): *Determinations of Economic Growth. A Cross-Country Empirical Study*, Cambridge/London.
- BARRO, R. J./SALA-I-MARTIN, X. (1992): Convergence, in: *Journal of Political Economy* 100, S. 223-251.
- BARRO, R. J./SALA-I-MARTIN, X. (1998): *Wirtschaftswachstum*, München/Wien/Oldenburg.

- BENDIX, R. (1969): Modernisierung in internationaler Perspektive, in: Zapf, W. (Hrsg.), Theorien des sozialen Wandels, Köln, 510. Zit. n. Wehler, H.-U., Modernisierungstheorie und Geschichte, Göttingen 1975, 59.
- BEYME, K. v. (1970): Das politische System Italiens, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz.
- BIERSCHENK, T. (2002): Die Bielefelder Schule der Entwicklungssoziologie: Informeller Sektor und Strategische Gruppen, in: E+Z-Entwicklung und Zusammenarbeit, Nr. 10, Oktober 2002, S. 273-276.
- BLANC, J. (1995): Aufgaben und Herausforderungen für den Ausschuss der Regionen, in: Hierl, H. (Hrsg.): Europa der Regionen, Entstehung – Ausgaben – Perspektiven des Ausschusses der Regionen, Bonn, S. 157-169.
- BLASCHKE, J. (1980) (Hrsg.): Handbuch der westeuropäischen Regionalbewegungen, Frankfurt/Main.
- BONADUCE, A./MAGNATTI, P. (1996): Italien, in: Heinelt, H. (Hrsg.): Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung – Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten – Opladen, S. 230-252.
- BORCHARDT, K.-D. (1996): Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union, Heidelberg.
- BORNPOWER, POLITIK UND WIRTSCHAFT IM VISIER (2003): Mafia, unter: <http://www.bornpower.de/mafia/ita-nach45.htm>, 30.10.2003.
- BRETSCHGER, L. (1996): Wachstumstheorie, München/Wien.
- BRETSCHGER, L. (1998): Wachstumstheorie, 2. durchg. Aufl., München/Wien.
- BRUNETTI, A. (1992): Politisches System und Wirtschaftswachstum, Chur/Zürich.
- BRUNETTI, A. (1997): Politics and Economic Growth. A Cross-Country Data Perspective, Paris.
- BRUNETTI, A. (1998): Policy Volatility and Economic Growth: A Comparative, Empirical Analysis, in: European Journal of Political Economy 14, S. 35-52.
- BULLMANN, U. (1994): Regionen im Integrationsprozess der Europäischen Union, in: Bullmann, U. (Hrsg.): Die Politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Union, Baden-Baden, S. 15-38.
- BULLMANN, U. (1994): Die Politik der dritten Ebene, Regionen im Europa der Union, Baden-Baden.
- BULLMANN, U./EISSEL, D. (1993): Europa der Regionen: Entwicklung und Perspektiven, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 43 (20-21), S. 3-15.
- BULLMANN, U./GOLDSMITH, M./PAGE, E. C. (1997): Regieren unter dem Zentralstaat: Regionen, Kommunen und eine sich verändernde Machtbalance in Europa, in: Bullmann, U./Heinze, R. G. (Hrsg.): Regionale Modernisierungspolitik: Nationale und internationale Perspektiven, Opladen, S. 109-141.
- BUSETTA, P. (1999): Mezzogiorno: Le vie possibili per lo sviluppo, in: Rivista economica del Mezzogiorno, a. XIII 1999, n. 1-2, S. 243-263.
- CACIAGLI, M. (1985): Dzentralisierung und Regionalpolitik in Italien, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Ungleiche Entwicklung und Regionalpolitik in Südeuropa. Italien, Spanien, Portugal, Bochum, S. 75-83.
- CACIAGLI, M. (2003): Regioni d'Europa. Devoluzioni, regionalismi, integrazione europea. Bologna.
- CARTA, CANTIERI SOCIALI (2004): La Mafia è diventata un' impresa liberista, unter: <http://www.carta.org/rivista/settimanale/2002/19/19mafiaLiberista.htm>, 30.1.2004.

- CASTLES, F. E. (1998): *Comparative Public Policy: Patterns of Post-War Transformation*. Cheltenham.
- CASTLES, F. E. (1999). Decentralization and the Post-War Political Economy, in: *European Journal of Political Research* 36, S. 27-53.
- CATANZARO, R. (1985): Unequal Development in Southern Italy. Features, Causes, and some suggestions for Research. A preliminary Report, in: Nohlen, D./Schultze, R.-O. (Hrsg.): *Ungleiche Entwicklung und Regionalpolitik in Südeuropa. Italien, Spanien, Portugal*, Bochum, S. 83-95.
- CAZZOLA, F. (1988): *Della Corruzione. Fisiologia e patologia di una sistema politico*, Bologna.
- CINANNI, P. (1969): *Emigration und Imperialismus. Zur Problematik der Arbeitsemigranten*, München.
- COLETTI, A. (1974): *La questione meridionale*, Torino.
- CORPO FORESTALE DELLO STATO, MINISTRO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI (2003): *Storia ed organizzazione del Corpo Forestale dello Stato* unter: http://www.corpoforestale.it/storia/storia_1948__oggi.htm, 2.11.2003.
- COSTA-SCHOTT, M. d. R. (1988): Raumwirksamkeit regionalpolitischer Massnahmen, insbesondere der EG-Regionalpolitik. Das Beispiel der Region Kalabrien (Italien) und die Übertragung von Erfahrungen auf die Region Alentejo (Portugal), Frankfurt a. M.
- CRENOS (2004): *Wirtschaftsdaten 1989-1999, Regionen des Mezzogiorno*, unter: www.crenos.it, 20.3.2004.
- DANIELZYK, R./OSSENBRÜGGE, J. (1992): Perspektiven geographischer Regionalforschung. Locality studies und regulationstheoretische Ansätze, in: *Geographische Rundschau* 45, Heft 4, S. 210-216.
- DAVIES, S./HALLET, M. (2002): *Interactions between National and Regional Development*, HWWA Discussion Paper 207, Hamburg Institute of International Economics, Hamburg.
- DEL MONTE, A. (1985): Auswirkungen der Regionalpolitik auf die industrielle Entwicklung des Mezzogiorno, in: Hemmer, H.-R./Aberle, G. (Hrsg.): *Entwicklungsperspektiven Südtaliens*, Hamburg, S. 129-158.
- DELORS, J. (1995): Die Rolle der Regionen bei der europäischen Integration, in: Hierl, H. (Hrsg.): *Europa der Regionen, Entstehung – Aufgaben – Perspektiven des Ausschusses der Regionen*, Bonn, S. 16-26.
- DEMIS WORLD MAP SERVER (2005): Italien, unter: <http://www2.demis.nl/mapserver/mapper.asp>, 8. Februar 2005.
- DEUTSCHE PRESSEAGENTUR (1996): Verschwendung und Schlamperei, Kritik des EU-Rechnungshofes, in *NZZ*, 13. November, S. 23.
- DUBS, R. (1998): *Volkswirtschaftslehre: Eine Wirtschaftsbürgerlehre für höhere Schulen*, 7. akt. Aufl., Bern.
- DOSSIERAZIENDA (2003): *Tutte le norme per l'azienda e il professionista*, unter: <http://www.dossierazienda.it/488.htm>, 30.10.2003.
- DOST, M. (2002): Klientelismus und Patronage als Determinanten und Katalysatoren mafioser Strukturen in Sizilien, Diss., Universität Jena.
- DUDEN, Bd. 5, *Das Fremdwörterbuch*, 4. neu bearb. und erw. Aufl., München/Wien/Zürich.
- DUDEN (1983): *Deutsches Universalwörterbuch A-Z*, Mannheim.

- DRÜKE, H. (2000): Italien. Wirtschaft – Gesellschaft – Politik. 2. Aufl., Opladen.
- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (1975): Amtsblatt, L 73, 21.3.1975.
- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (1985): Verordnung 1787/84, Anhang N, in: Vierzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe, Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Bundestagsdrucksache, 10/3562, Bonn, 26.6.1985.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1989): Quadro comunitario di sostegno 1989-1993, per lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo (obiettivo 1), Brüssel/Luxemburg.
- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (1998): Amtsblatt, C 64, 27.2.1998.
- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (1998): Amtsblatt, Strukturmassnahmen, Kp. 3, 17.1.1998.
- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (1998): Amtsblatt C 401, 22.12.1998.
- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (1999): Amtsblatt, L 161, 26.6.1999.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1994-1999): Generaldirektion XVI, Regionalpolitik und Kohäsion, Koordinierung und Bewertung der Interventionen, Bericht über die Halbzeitprüfung der Strukturinterventionen, Ziel-1- und Ziel-6-Programme (1994-1999), Entwicklung einer Managementkultur durch Bewertung: Hin zu bewährten Praktiken.
- EUROPÄISCHEN KOMMISSION (1994a): Generaldirektion für Regionalpolitik, Ziel 1, 2, 3, 4 und 5b, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1994b): Generaldirektion für Regionalpolitik, Ziel 5a, Luxemburg
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1994): Europa 2000+: Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1995): Europa 2000+: Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1995): Quadro comunitario di sostegno 1994-1999, Obiettivo 1: Sviluppo ed Adeguamento strutturale delle regioni il cui sviluppo è in ritardo, Brüssel/Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1996a): Geschichte der Regionen: 36 Projekte quer durch Europa, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1996b): Strukturfonds und Kohäsionsfonds 1994-1999: Verordnungstexte und Erläuterungen, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION, Generaldirektion XVI (1997): Die Europäische Union. Regionalpolitik – Fördergebiete, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1997): Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1997): Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5, Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1997a): Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf die wirtschaftliche und soziale Kohäsion in der Union 1989-1999: Erste Ergebnisse – dargestellt nach Ländern (Oktober 1996), Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1998): Beschäftigungspolitiken in der EU und in den Mitgliedstaaten, Gemeinsamer Bericht 1998.

- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1999): Bericht der Kohäsionsfonds, Teil III.2, Der Beitrag der Strukturpolitik zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Ergebnisse und Aussichten, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1999): Sechster Periodische Bericht über die Regionen: Zusammenfassung der Ergebnisse, Mitteilungsblatt, 04.02.1999.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1999): 11. Jahresbericht über die Strukturfonds, Finanzanhänge, Bericht der Kommission, Brüssel, den 13.11.2000.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1999): Quadro comunitario di sostegno 2000-2006, obiettivo 1: sviluppo ed adeguamento strutturale delle regioni il cui sviluppo é in ritardo, Brüssel/Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000): Regionalpolitik und Regionalstatistik – Eine lange Geschichte, Regionalstatistik, Sigma, 1/2000.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000): Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2000, Brüssel, XXX, KOM (2000) 44 endg. Band 1, Teil II: Die Mitgliedstaaten; Griechenland.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2001): Ein Weissbuch, Brüssel, 25. Juli 2001, KOM (2001) 428 endgültig.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2001): Regionalpolitik, Mitteilungsblatt, Januar 2001: Die Strukturfonds richtig einsetzen: Eine Herausforderung für die Entwicklung der Union.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Regionalpolitik – Info regio, unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/intro, 31.12.2003.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2002): Regionalpolitik - Info regio, Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf die Mitgliedstaaten 1989-1993, unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy, 18.4.2002.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2002): Regionalpolitik – Info regio: Strukturierte Darstellung der Online-Diskussion mit Kommissar Michel Barnier, Thema: Die Zukunft der Kohäsionspolitik in einer erweiterten Union (26. März 2001), unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/chat7_de.htm, 23.4.2002.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Regionalpolitik – Info regio, Im Dienste der Regionen, Eckpunkte, Warum? Wie? Für wen? Wozu? unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions9_de.htm, 20.1.2003.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Regionalpolitik – Info regio, Success Stories, Italien, unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy, 9.9.2003.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Überarbeitete Strukturfondsverordnung vom 20. Juli 1993 für die Programmperiode von 1994-1999, KOM, unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/assist_de.pdf, 31.12.2003.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Technische Hilfe in Rahmen der gemeinschaftlichen Strukturfonds, November 1994, unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/assist_de.pdf, 31.12.2003.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Zusammenfassung der Gesetzgebung, Allgemeine Bestimmungen zu den Strukturfonds, unter: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l60014.htm>, 20.11.2003.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004): Strukturfonds: Kommission schlägt strengere Durchführungsbestimmungen für die finanzielle Abwicklung und die Kontrolle der Interventionen sowie die Finanzkorrekturen vor, unter: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/774&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, 20.10.2004.

- EUROPÄISCHER RAT (1978): Auszug aus den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 4./5. Dezember 1978 in Brüssel, in: Europäische Wirtschaft 3, Juli 1979, S. 96.
- EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF (2004): Kapitel 3 der Verordnungsvorschläge im Rahmen der Agenda 2000: ‚Abgrenzung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten‘, Rechnungshof, Stellungnahme Nr. 10/98, vgl. Europäische Gemeinschaften (1998): Amtsblatt C 401, 22.12.1998, unter: http://europa.eu.int/eur-lex/de/archive/1998/c_40119981222de.html, 10.3.2004.
- EUROSTAT (1997): Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Regionen: Statistisches Jahrbuch 1996, Luxemburg.
- EUROSTAT (1999): Das BIP pro Kopf (KKS) in 50 Regionen Europas 1996, Statistik kurzgefasst, Thema 1 – 1/1999, Brüssel.
- EUROSTAT (2000): Das BIP pro Kopf (KKS) in 50 der 211 Regionen der EU unter 75 % des EU-Durchschnitts 1997, Allgemeine Statistik, Thema 1 – 1/2000, Brüssel.
- EUROSTAT (2001): Bruttoinlandprodukt in der Europäischen Union 1998, Allgemeine Statistik, Thema 1 – 3/2001, Brüssel.
- EUROSTAT (2002): Regionales Bruttoinlandprodukt in der Europäischen Union 1999, Statistik kurzgefasst, Thema 1 – 1/2002, Brüssel.
- EUROSTAT (2002): General and regional Statistics, pps. hab Purchasing Power Parties per inhabitant 1994 and 1995, Eurostat Datashop Bruxelles, 14.2.2002.
- EVERS, H.-D.(1999): Globale Macht: Zur Theorie Strategischer Gruppen, WP Nr. 322, FSP Entwicklungssoziologie, Universität Bielefeld.
- EVERS, H.-D./SCHIEL, T. (1988): Strategische Gruppen: Vergleichende Studien zu Staat, Bürokratie und Klassenbildung in der Dritten Welt, Berlin.
- FABIETTI, R. (1984): La Costituzione Italiana, ed. In. Comm., Milano.
- FARRENSCHON, P. (2003): Neuere Ansätze der vergleichenden Politikwissenschaft, Paper zum Masterkurs, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.
- FENG, Y. (1997): Democracy, Political Stability and Economic Growth, in: British Journal of Political Science 27, S. 391-418.
- FISCHER, B./STRAUBHAAR, T. (Hrsg.) (1998): Ökonomische Konvergenz in Theorie und Praxis, 1. Aufl., Baden-Baden.
- FISCHER, K. (1970): Italien. Fakten, Analysen, Tendenzen des Bildungswesens, München.
- FOLEY, S. M. W./EDWARDS, B.(1996): The Paradox of Civil Society, in: Journal of Democracy 7, Nr. 3.
- FRENKEL, M. (1984): Föderalismus und Bundesstaat, Bd. I, Bern.
- FREY, R. L. (1977): Zwischen Föderalismus und Zentralismus. Ein volkswirtschaftliches Konzept des schweizerischen Bundesstaates, Bern/Frankfurt.
- FREY, R. L. (1979): Die Infrastruktur als Mittel der Regionalpolitik, Bern/Stuttgart.
- FRICK, S./VAN DER BEEK, G./HÜNGER, F. (1996): Die Regionalpolitik der EU: Reformperspektiven aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik 22 (4), S. 354 ff.

- FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (2004): Die Idee der Zivilgesellschaft, unter:
<http://library.fes.de/fulltext/id/00870002.htm#E9E2>, 1.1.2004.
- GALT, A. H. (1974): Rethinking Patron-Client Relationships: The real System and the Official System in Southern Italy, University of Wisconsin, Green Bay, in: *Anthropological Quarterly* 47, S. 182-202.
- GEMPERLE, R. (1997): Unwirksame EU-Regionalförderung? Abbau des Wohlstandsgefälles im Schnecken tempo, in: *NZZ*, 19. April, S. 25.
- GERDES, D. (1995): Regionalpolitik, in: Nohlen, D. (Hrsg.): *Wörterbuch Staat und Politik*, Sonderauf-
 lage für die Landeszentralistische für politische Bildung, München/Zürich.
- GETIMIS, P. (1992): Dezentralisierungspolitik und Handlungsmöglichkeiten des lokalen Staates in Griechenland – am Beispiel der örtlichen Arbeitsmarktpolitik in Athen, in: Heinelt, H./Mayer, M. (Hrsg.): *Politik in Europäischen Städten*, Basel/Boston/Berlin, S. 213-238.
- GETIMIS, P./ECONOMOU, D. (1996): Griechenland, in: Heinelt, H. (Hrsg.): *Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung – Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten – Opladen*, S. 166-186.
- GIANNAKOPOULOS, N. (2001): *Criminalité organisée et corruption en Suisse*, Bern/Stuttgart/Wien.
- GIERSCH, H. (1963): Das ökonomische Grundproblem der Regionalpolitik, in: *Jahrbuch für Sozial-
 wissenschaft*, Bd. 14, S. 386-400.
- GIERSCH, H. (Hrsg.) (1975): *Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials. Infrastruk-
 tur, Agglomeration und sektorale Wirtschaftsstruktur*. Institut für Weltwirtschaft an der Universi-
 tät Kiel 133, Tübingen.
- GIORGI, G. (1972): Italienische Agrar-Reform. Gesammelte Aufsätze über Probleme und Daten der
 italienischen Agrarreform, in: Tautschner, Anton (Hrsg.), Berlin.
- GLAGOW, R. (1999): Der Föderalismus in Spanien, in: Meier-Walser, R. C./Hirscher, G. (Hrsg.): *Kri-
 se und Reform des Föderalismus, Analysen zu Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen*,
 München, S. 265-294.
- GRECO, R. (2003): La mafia c'è il governo no, in: *Rassegna sindacale*, Nr. 45, 4.-10. Dezember.
- GROSSE, E./TRAUTMANN, G. (1997): *Italien verstehen*, Darmstadt.
- GUERRIERI, P./IAMMARINO, S. (2002): Vulnerabilità e regioni nell'Unione Europea: un esercizio
 sul Mezzogiorno italiano, in: *Scienze Regionali*, n.2, S. 5-28.
- GUNDLACH, E. (1993a): Determinanten des Wirtschaftswachstums: Hypothesen und empirische Evi-
 denz, in: *Die Weltwirtschaft* 4, S. 466-498.
- GUNDLACH, E. (1998): Das Wirtschaftswachstum der Nationen im zwanzigsten Jahrhundert, in: *Die
 Weltwirtschaft* 8, S. 85-107.
- HALLER, W./KÖLZ, A. (1999): *Allgemeines Staatsrecht*, Zweite Aufl., Basel/Genf/München.
- HARDY, M.A. (1993): *Regression with Dummy Variables*, Newbury Park.
- HARTMANN, J. (1995): *Vergleichende Politikwissenschaft, Ein Lehrbuch*, Frankfurt/Main/New York.
- HEBERER, T. (2002): *Strategische Gruppen und Staatskapazität: Das Beispiel der Privatunternehmer
 in China*. Institut für Ostasienwissenschaften, Nr. 46, Duisburg.
- HEINELT, H. (1996): *Politiknetzwerke und europäische Strukturförderung, Ein Vergleich zwischen
 EU-Staaten*, Opladen.

- HELD, G./VELASCOS, A. S. (1996): Spanien, in: Heinelt, H. (Hrsg.): Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung – Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten – Opladen, S. 253-276.
- HELLIWELL, J. F. (1994): Empirical Linkage between Democracy and Economic Growth, in: British Journal of Political Science 24, S. 225-248.
- HERDZINA, K. (1999): Wettbewerbspolitik, 5. vollst. überarb. Aufl., Stuttgart.
- HERING, P. (1981): Regionalpolitik im Mezzogiorno. Massnahmen, Ergebnisse und Rahmenbedingungen der staatlichen Interventionspolitik im unterentwickelten Süditalien. Diss., München.
- HESSE, J.J./BENZ, A. (1990). Die Modernisierung der Staatsorganisation. Baden-Baden
- HEUER, H. (1977): Sozioökonomische Bestimmungsfaktoren der Stadtentwicklung, Stuttgart.
- HIERL, H. (1995): Europa der Regionen, Entstehung – Aufgaben – Perspektiven des Ausschusses der Regionen, Bonn.
- HINE, D. (1996): Federalism, Regionalism and the Unitary State: Contemporary Region Pressures in Historical Perspective, in: Levy, C. (Hrsg.): Italian Regionalism – History, Identity and Politics, Oxford, S. 109-129.
- HINTERHÄUSER, H. (1956): Italien zwischen Schwarz und Rot, Stuttgart.
- HIRSCHMANN, A. O. (1965): The Strategy of Economic Development, 9. unveränd. Aufl., New Haven/London.
- HISTORISCHES INSTITUT DER RWTH AACHEN (2004): Mafia, unter: <http://www.histinst.rwth-aachen.de/default.asp?documentId=114#header9>, 10.12.2004.
- HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ (2003): unter: <http://www.sn1.ch/dhs/externe/protect/textes/D16088.html>, 10.11.2003.
- HOOGHE, L. (1996a): Cohesion Policy, the European Community and Sub-National Government, Oxford.
- HORVATH, P. (2003): Die Mafia, unter: <http://members.surfeu.at/patrick.horvath/mafia.htm>, 30.10.2003.
- IDEAZIONE, RIVISTA DI CULTURA POLITICA DI AREA LIBERALE E CONSERVATRICE (2003): Mezzogiorno, unter: <http://www.ideazione.com/fondazione/Mezzogiorno/donvito.htm>, 26.9.2003.
- INSTITUT FÜR KOMMUNIKATION UND KULTUR, UNIVERSITÄT LUZERN (2004): Philosophie im Zeitalter des Barock, unter: http://www.unikk.ch/barock/pages/philosophie1_text.htm, 30.4.2004.
- IW-TRENDS (1997): Quartalshefte zur empirischen Wirtschaftsforschung 24, Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln.
- JACHTENFUCHS M./KOHLER-KOCH, B. (Hrsg.) (1996): Europäische Integration, Opladen.
- JANSEN, P. G. (1967): Infrastrukturinvestitionen als Mittel der Regionalpolitik, Gütersloh.
- JANSEN, P. G./TÖPFER, H. (1970): Zur Bestimmung von Mängeln der gewachsenen Infrastruktur, in: Jochimsen, R./Simonis, U.E. (Hrsg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F., Bd. 54, Berlin, S. 401-426.
- JEFFREY, C. (1999): Vom kooperativen Föderalismus zu einer „Sinatra-Doktrin“ der Länder? In: Meier-Walser, R. C./Hirscher, G. (Hrsg.): Krise und Reform des Föderalismus, Analysen zu Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen, München, S. 50-63.

- JOCHIMSEN, R. (1962): Über Infrastrukturen als Voraussetzungen einer funktionsfähigen Volkswirtschaft, in: Kindermann, G.-K. (Hrsg.): Kulturen im Umbruch. Studien zur Problematik und Analyse des Kulturwandels in Entwicklungsländern, Freiburg im Breisgau, S. 29-44.
- KASTNING, L. (1990): Regionalentwicklung und Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, in: Strübel, M. (Hrsg.): Wohin treibt Europa? Der EG-Binnenmarkt und das Gemeinsame Europäische Haus, Marburg, S. 185-202.
- KAUFMANN, D./GRAY, C.W.(1998): Corruption and Development, in: Finance and Development, March 1998, S. S. 7-10.
- KEMAN, H. (2000): Federalism and policy performance. A conceptual and empirical inquiry, in: Wachendorfer-Schmidt, U. (Hrsg.) (2000): Federalism and Political Performance, London, S. 196-227.
- KEEFER, P./KNACK, S. (1997): Why don't poor Countries catch up? A cross-national Test of an institutional Explanation, in: Economic Inquiry 35, S. 590-602.
- KINDLER, P. (1993): Einführung in das italienische Recht, München.
- KIRCHGÄSSNER, G. (2000): Staatliche Bereitstellung von Gütern: alloкатive und distributive Aspekte, in: Swiss Political Science Review 6(1), S. 9-28.
- KIRSCH, G. (Hrsg.) (1997): Föderalismus, Stuttgart.
- KLATT, H. (1999): Plädoyer für einen Wettbewerbsföderalismus, in: Meier-Walser, R. C./Hirscher, G. (Hrsg.): Krise und Reform des Föderalismus, Analysen zu Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen, München, S. 50-63.
- KLEIN, C./KRÜGER, L. (1998). Regionen in Europa, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien 37, Universität Trier.
- KLEMMER, P. (1996): Regionalpolitik, in: Woll, A. (Hrsg.): Wirtschaftslexikon, 8. Aufl., München/Wien, S. 592.
- KLEMMER, P. (Hrsg.) (1998): Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik, München.
- KNÖPFLE, F. (1988): Diskussionsbeiträge zum Referat von Theo Stammen: Das Phänomen des europäischen Regionalismus, in: Kremer H. A.(Hrsg.): Die Landesparlamente im Spannungsfeld zwischen europäischer Integration und europäischem Regionalismus. Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums des Bayrischen Landtags am 9./10. Juni 1988 in München. Beiträge zum Parlamentarismus, Bd. 2, München, Bayrischer Landtag, S. 186-205.
- KÖHLER, S. (1996): Regionalstatistik in Deutschland und Europa, in: Wirtschaft und Statistik 11, S. 683-695.
- KRÄTZSCHMAR, S. (1995): Theorie und Empirie der Regionalpolitik. Zur Erfolgswirksamkeit der Regionalpolitik in der Europäischen Union, Fuchsstadt.
- KREYENBÜHL, T. (1991): Von der Scholle an den Börsenring, in: NZZ-Folio, Mafia, September, S. 41-46.
- KREYENBÜHL, T. (1997): Tangentopoli-Ermittlungen auch in Sizilien. Geschäfte zwischen Cosa Nostra und italienischen Politikern, in: NZZ, 8. Oktober, S. 21.
- KRUGMAN, P. (1991): Geography and Trade, Leuven/Cambridge/Massachusetts/London.
- KÜSSNER, S. (2000): Europäische und nationale Regionalpolitik. Eine Fallstudie über Auswirkungen und Perspektiven von Fördermassnahmen am Beispiel der italienischen Region Sardinien. Diss., Berlin.
- LANDES, D. S. (1997): Why Are We So Rich and They so Poor? In: American Economic Review 80, S. 1-13.

- LANDES, D. S. (1998): *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are so Rich and Some So Poor?* London.
- LANE, J.E./MCKAY, D./NEWTON, K.(1997): *Political Data Handbook: OECD Countries*, 2. Aufl., Oxford.
- LANDFRIED, C. (1990): *Parteifinzen und politische Macht. Eine vergleichende Studie zur Bundesrepublik Deutschland, zu Italien und den USA*, Baden-Baden.
- LASH, N.A.(2003): *Corruption and Economic Development*, Loyola University Chicago.
- LAUSCHMANN, E. (1976): *Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik*, Hannover.
- LEBLANG, D. A. (1997): *Political Democracy and Economic Growth: Pooled Cross-Sectional and Time-Series Evidence*, in: *British Journal of Political Science* 27, S. 453-472.
- LEONARD, D. (2000): *Guide to European Union*, 7. Aufl., London.
- LIJPHART, A. (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Heaven/London.
- LINDER, W. (1999): *Schweizerische Demokratie*, Bern.
- LITTMANN, K. (1957): *Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung*, Köln.
- LUCAS, R. E. (1988): *On the Mechanics of Economic Development*, in: *Journal of Monetary Economics* 12, S. 3-42.
- LUPO, S. (1996): *Die Geschichte der Mafia*, Düsseldorf.
- MALECKI, E./TÖDTLING, F. (1994): *The New Flexible Economy: Shaping Regional and Local Institutions for Global Competition. IIR-Discussion 50*, Wien: Interdisziplinäres Institut für Raumordnung/Wirtschaftsuniversität Wien.
- MÄNNLE, U. (1999): *Die Zukunft des kooperativen Föderalismus in Deutschland*, in: Meier-Walser, R. C./Hirscher, G. (Hrsg.): *Krise und Reform des Föderalismus, Analysen zu Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen*, München, S. 79-88.
- MARKS, G. (1996): *Politikmuster und Einflusslogik in der Strukturpolitik*, in: Jachtenfuchs, M./Kohler-Koch, B. (Hrsg.): *Europäische Integration*, Stuttgart, S. 313-343.
- MAURO, P. (1995): *Corruption and Growth*, in: *The Quarterly Journal of Economics*, August 1995, S. 681-712.
- MEIER-WALSER, R. C./HIRSCHER, G. (Hrsg.) (1999): *Krise und Reform des Föderalismus, Analysen zu Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen*, München.
- MEILER, O. (1998): *Italiens oberster Korruptionsjäger geht*, in: *Tages Anzeiger*, 2. Oktober, S. 5.
- MEILER, O. (2000): *Ehrgeizige Fürsten der Regionen*, in: *Tages Anzeiger*, 16. Juni, S. 3.
- MEILER, O. (2004): *Mafiosi machen Landwirte zu Melkkühen*, in: *Tages Anzeiger*, 5. Februar.
- MEILER, O. (2003): *Die Mafia bedient sich satanischer Verse*, in: *Tages Anzeiger*, 8. Februar, S. 4.
- MEILER, O. (2003): *A3: Die blutarme Arterie des Mezzogiorno*, in: *Tages Anzeiger*, 7. Juni, S. 4.
- Meiler, O. (2003): *Halb nackter Traum von etwas Ruhm*, in *TA*, 19. September, S. 7.
- MELE, G.(2000): *Le problematiche attuative del Quadro Comunitario di Sostegno 1994.99 per le regioni italiane dell'obiettivo 1*, in: *rivista economica del Mezzogiorno*, a. XIV, 2000, n. 4, S. 1099-1121.

- METZGER, A. (1996): Eine Welt ohne bewaffnete Konflikte bleibt Illusion, in: Das Parlament 16/17, S. 1ff.
- MICELI, A. (2000): Fondi strutturali e attività criminale. La cooperazione tra l'uclaf e le forze di polizia, in: Grasso, G. (Hrsg.): La lotta contro la frode agli interessi finanziari della comunità europea tra prevenzione e repressione, Catania.
- MICROSOFT ENCARTA (2000), Enzyklopädie Plus, CD-Rom.
- MIDDEL, A. (1997): Initiative gegen Euro-Zentrismus, in: Die Welt, 17. Mai.
- MINISTRO DELL'INTERNO (2004): Bilancio dell'attività istituzionale nel periodo 1992-2003, unter: http://www.interno.it/dip_ps/dia/crono.htm, 3.5.2004.
- MIOTTI, D./PADOVANI, R./PIACENTINI, P. (2000): Dati essenziali sull'andamento dell'economia nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord dal 1970 al 1998, in: rivista economica del Mezzogiorno, a. XIV, 2000, N. 1, S. 9-55.
- MORAVCSIK, A. (1993): Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach, in: Journal of Common Market Studies 31, S. 473-524.
- MÜLLER, P. (1990): Die Mafia in der Politik. München.
- MUSSEL, G./PÄTZOLD, J. (1998): Grundfragen der Wirtschaftspolitik, 3. erw. und akt. Aufl., München.
- NICULIU, M. (2003): Die Gebote der Mafia. Es gibt eine Struktur und es gibt Regeln, unter: <http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/7/0,1872,205744,00.html>, Stand: 11.11.2003.
- NOHLEN, D. (Hrsg.) (1993): Politische Organisationen und Repräsentation in Amerika, Opladen.
- NOHLEN, D./SCHULTZE, R.-O. (Hrsg.) (1985): Ungleiche Entwicklung und Regionalpolitik in Südeuropa. Italien/Spanien/Portugal/Bochum.
- NONNENMACHER, G. (1997): Regionen in Europa, in: FAZ, 13. September, Nr. 213/37, S. 1.
- NORTH, D. C. (1994): Economic Performance Trough Time, in: American Economic Review 84, S. 359-368.
- NOTARSTEFANO, G./VASSALLO, E. (1999): Convergenza economica nelle regioni italiane nel periodo 1980-95, in: Rivista economica del Mezzogiorno, a. XIII, n. 1-2, S. 175-197.
- NZZ-FOLIO (1991): Die Mafia, September.
- OATES, W. E. (2000): A Reconsideration of Environmental Federalism. Political Economy of Environmental Policy, Tilbury.
- OLSON, M. (1965): The Logic of Collective Actions: Public Goods and the Theory of Groups, Cambridge.
- OLSON, M. (1969): Das Prinzip fiskalischer Gleichheit: Die Aufteilung der Verantwortung zwischen verschiedenen Regierungseinheiten, in: Kirsch, G. (Hrsg.): Föderalismus, Stuttgart/New York, S. 66-76.
- OLSON, M. (1992): The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and social Rigidities, New Heaven.
- PACI, R./SADDI, S. (2001): Capitale pubblico e produttività nelle regioni italiane, unter: http://www.crenos.it/oldsito/working/02_1.html, 10.10.2004.

- PANTALEONE, M. (1991): Der Mafiose Geist. Die Verfilzung von Mafia und Politik, in: NZZ-Folio, Nr. 9, Die Mafia, September, S. 20.
- PAPADOPOULUS, Y. (1997): Transformation of Party Clientelism in Southern Europe in a Phase of Democratic Consolidation, in: Swiss Political Science Review 3(2): S. 81-89.
- PAZMINO-WEBER, G. (1991): Klientelismus. Annäherung an das Konzept, Diss., Universität Zürich.
- PEHNELT, G. (1999): Die Theorie des Fiskalföderalismus, Universität Jena.
- PERNTHALER, P. (2000): Föderalismus – Bundesstaat – Europäische Union – 25 Grundsätze. Institut für Föderalismusforschung, Wien.
- PERRI, P. (1971): Scuola e Mezzogiorno. La scuola e suoi riflessi sullo sviluppo del Mezzogiorno, Valentia.
- PETERSEN, J. (1995): Quo vadis, Italia? Ein Staat in der Krise, München.
- PEZZINO, P. (1995): Mafia: Industria della violenza, Perugia.
- PFEIL, S. (1993): Die Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft, Diss., Düsseldorf.
- PIATTONI, S. (1991): Die Beziehungen zwischen dem Zentrum und der lokalen Ebene im Rahmen der Förderpolitik in Süditalien, in: Blanke, B. (Hrsg.): Stadt und Staat, S. 380-397.
- PIGLIARU, F. (2001): Analisi della Convergenza regionale: troppa o troppo poca?, in: CRENOS, Contributi di ricerca, S.
- PINTARITS, S. (1996): Die regionale Dimension der politischen und wirtschaftlichen Integration und Desintegration Europas, Diss., Wien.
- PINTARITS, S. (1996): Macht, Demokratie und Regionen in Europa. Analysen und Szenarien der Integration und Desintegration. Beiträge zur Sozioökonomie, Bd. 3, Marburg.
- POLITIKFORUM (2003): Forum für politische Diskussion und Information, Politik, Nachrichten, Diskussion Text-Archive unter: <http://www.politikforum.de/forum/archive/8/2001/05/2/8235>, 30.10.2003.
- PUTNAM, R. D. (1993): Making democracy work, Princeton.
- QUAH, D. (1993). Galton's Fallacy and Tests of the Convergence Hypothesis, in: Scandinavian Journal of Economics, vol. 95, 1993, n. 4.
- RAGIN, C.C. (1987): Comparative Method, Moving Behind Qualitative and Quantitative Strategies, Berkeley.
- RAITH, W. (1994): Der Korruptionsschock. Demokratie zwischen Auflösung und Erneuerung: Das Beispiel Italien, Hamburg.
- RAU, J. (1995): Fortentwicklung des Föderalismus in Europa, in: Hierl, H. (Hrsg.): Europa der Regionen, Entstehung – Ausgaben – Perspektiven des Ausschusses der Regionen, Bonn, S. 60-68.
- RIDINGER, R. (1992): EG-Regionalpolitik: Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt in der Europäischen Gemeinschaft, Hamburg.
- RIVISTA ECONOMICA DEL MEZZOGIORNO (1994), Trimestrale della Svimez, Anno VIII, Numero 2, Roma.
- RIVISTA ECONOMICA DEL MEZZOGIORNO (1994), Trimestrale della Svimez, Anno VIII, Numero 4, Roma.

- ROMER, P.M. (1986): Increasing returns and Long-Run Growth, in: Journal of Political Economy 94 (5), S. 1002-1037.
- ROMER, P. M. (1990): Endogenous Technological Change, in: Journal of Political Economy 98, S. 71-102.
- ROLLE, C. (2000): Europäische Regionalpolitik zwischen ökonomischer Rationalität und politischer Macht. Eine föderalismustheoretische und politikökonomische Analyse, Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Universität Münster.
- ROSENBERG, N./BIRDZELL, L. E. (1986): How the West Grew Rich. The Economic Transformation of the Industrial World, London.
- RULOFF, D. (Hrsg.) (1994): Europäische Antagonismen, Schweizerisches Institut für Auslandsforschung, Bd. 23.
- RUPRECHT-KARLS-UNIVERSITÄT HEIDELBERG (2004): Südasien-Institut, Abteilung Politische Wissenschaft, unter: <http://www.sai.uni-heidelberg.de/abt/SAPOL/Lehress03/psClemens.htm>
- SALA-I-MARTIN, X. (1994): Cross-sectional Regression and the Empirics of Economic Growth, in: European Economic Review 38, S. 739-747.
- SCHARPF, F. W. (1994): Community and Autonomy: Multi-Level Policy-Making in the European Union, in: Journal of European Public Policy 1, S. 219-242.
- SCHAUB, M. (2000): European Regional Policy. The Impact of structural transfers and the Partnership Principle since the 1988 Reform, Diss., Chur/Zürich.
- SCHINZINGER, F. (1970): Die Mezzogiorno-Politik. Möglichkeiten und Grenzen der Agrar- und Infrastrukturpolitik, Berlin.
- SCHMIDT, H. J. (1997): Konvergenz wachsender Volkswirtschaften, Diss., Zürich.
- SCHMIDHUBER, P. M. (1996): Europa der Regionen – Statt Beobachtung Mitgestaltung, in: Hierl, H. (Hrsg.): Europa der Regionen, Entstehung – Ausgaben – Perspektiven des Ausschusses der Regionen, Bonn, S. 31-41.
- SCHMUCK, O. (2002): Europa der Regionen, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Europa von A-Z. Taschenbuch der Europäischen Integration, Bonn, S. 136.
- SCHMÜCKER, R./HERING, R. (1994): Über Patriotismus, Nationalpatriotismus und die Suche nach der Identität als Ausweg aus Unübersichtlichkeiten, Hamburg.
- SCHNEIDER, M. (2004): Fluss ohne Wiederkehr, in: Weltwoche, Nr. 30, 22. Juli, S. 31.
- SCHNEIDER, F./ENSTE, D. (2000): Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit. Umfang, Ursachen, Wirkungen und wirtschaftspolitische Empfehlungen, München/Wien.
- SCHONEWEG, E. (1994): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaften, in: Bullmann, U. (Hrsg.): Die Politik der dritten Ebene, Regionen im Europa der Union, Baden-Baden, S. 61-78.
- SCHWARZ, G. (1994): Wettbewerb der Systeme – eine ordnungspolitische Sicht, in: Ruloff, D. (Hrsg.): Europäische Antagonismen, Schweizerisches Institut für Auslandsforschung, Bd. 23.
- SEINDAL, R. (1998): Mafia. Money and Politics in Sicily 1950-1997, Kopenhagen.
- SEITZ, M. (1997): Italien zwischen Zentralismus und Föderalismus. Dezentralisierung und Nord-Süd-Konflikt, Wiesbaden.
- SMITH, Adam. (1990): Der Wohlstand der Nationen. München.
- SMITH, D. M. (1975): Storia d'Italia dal 1861 al 1969, 3 Bände, Bari.

- SPRECHER, M (2004): Die Traumfabrik, in NZZ am Sonntag, 27. Juni, S. 71.
- STAMM, R. (1998): Und immer bleibt der Süden zurück. Notizen nach einem Augenschein in Italiens Mezzogiorno, in: NZZ, 14.11.1997, S.7ff.
- STAEK, N. (1996): Die europäische Strukturfondsförderung – Entwicklung und Funktionsweise, in: Heinelt, H. (Hrsg.): Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung, Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten, Opladen, S. 33-57.
- STAHEL, A. A. (Hrsg.) (1999): Organisierte Kriminalität und Sicherheit. Ein Zwischenbericht. Bern/Stuttgart/Wien.
- STURM, R. (1994): Staatsordnung und politisches System, in: Kastendick, H. et al. (Hrsg.): Länderbericht Grossbritannien, Bonn, S. 185-212.
- SVILUPPO E LEGALITÀ NEL MEZZOGIORNO (2004): Criminalità mafiosa e crescita economica, unter: http://www.svileg.censis.it/inizia/catania99/c99_05.htm, 29.4.2004.
- SVIMEZ (1987): Rapporto sull'Economia del Mezzogiorno, Roma/Bologna.
- SVIMEZ (1989): Rapporto sull'Economia del Mezzogiorno, Roma/Bologna.
- SVIMEZ (1992): Le infrastrutture e lo Sviluppo del Mezzogiorno, Documento predisposto per il 3° Convegno Nazionale dei Giovani Imprenditori Edili, Postano, 19 e 20 ottobre 2001, S. 7f.
- SVIMEZ (1995): Rapporto sull'Economia del Mezzogiorno, Roma/Bologna.
- SVIMEZ (2000): Rapporto sull'Economia del Mezzogiorno, Roma/Bologna.
- TIEBOUT, C. (1956): A Pure Theory of Local Expenditures, in: Journal of Political Economy 64, S. 416-424.
- TIEMANN, S. (1995): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaften aus der Sicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses, in: Hierl, H. (Hrsg.): Europa der Regionen, Entstehung – Ausgaben – Perspektiven des Ausschusses der Regionen, Bonn, S. 79-76.
- TÖMMEL, I. (1994): Staatliche Regulierung und europäische Integration, Baden-Baden.
- TRIGILIA, C./DIAMANTI, I. (1992): Il mosaico del Mezzogiorno, Torino.
- TSEBELIS, G. (1995): Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Multicameralism and Multipartyism, in: British Journal of Political Science 25, S. 289-325.
- UNESCO BILDUNGSSERVER DADALOS (2004): Glossar Europäische Union, unter http://www.dadalos-d.org/europa/materialien/begriffe_i-m.htm#7, 10.5.2004.
- VAN WAARDEN, F. (1992): Dimensions and types of policy Networks, in: European Journal of Political Research 21, S. 29-52.
- VERSAMMLUNG DER REGIONEN EUROPAS (1990): Satzung der Versammlung der Regionen Europas vom 14.6.1985 i. d. F. vom 5.12.1990, Strassburg.
- VERSAMMLUNG DER REGIONEN EUROPAS (1998): Fortschritte des Regionalismus in Europa. Synoptische Übersichten. Zweite Ausg. 1998, Linz, 3.-4. Dezember 1998.

- VORAUER, K. (1997): Europäische Regionalpolitik, regionale Disparitäten: Theoretische Fundierung, europäische Befunde und politische Entwürfe, Passau.
- WACHENDORFER-SCHMIDT, U. (Hrsg.) (2000): Federalism and Political Performance, London.
- WAGNER, A. (1911): Staat in nationalökonomischer Sicht, in: Conrad, J./Elster, L./Lexis, W./Loening, E. (Hrsg.): Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 7, Jena, S. 727-739.
- WAGNER, H.-G. (1991): Problemräume Europas. Mezzogiorno. Bd. 10, Köln.
- WALKENHORST, H. (1997): Die Föderalisierung der Europäischen Union, Oldenburg.
- WALSTON, J. (1988): The Mafia and Clientelism. Roads to Rome in post-war Calabria, Rutledge.
- WANIEK, R. W. (1994): EG-Regionalpolitik für die Jahre 1994-1999, in: Wirtschaftsdienst 74, S. 43-49.
- WEBER, K. (1980): Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreichs, Wien.
- WIE, A.-J. (1998): Corruption in Economic Development: Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle? Harvard University and National Bureau of Economic Research,
- WEYL, H. (1976): Räumliches Entwicklungspotential. Eine Grobübersicht, in: Raumforschung und Raumordnung, S. 238-245.
- WIDMER, T./BINDER, H.-M. (1999): Forschungsmethoden, in: Reader zum Proseminar Methoden der Politikwissenschaft, Teil II: Von der Fragestellung zur Operationalisierung, Messung und Datenerhebung, Sommersemester 1999, S. 245.
- WIKIPEDIA (2004): Antonio Gramsci, unter: http://de.wikipedia.org/wiki/Antonio_Gramsci, 22.8.2004 sowie Benito Mussolini, unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/Mussolini>, 10.8.2004.
- WOLL, A. (1990): Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 10. Aufl., München.
- WUST, H. F. (1981): Föderalismus. Grundlagen für Effizienz in der Staatswirtschaft. Abhandlungen zu den wirtschaftlichen Sozialwissenschaften 20, Göttingen.
- ZACHER, A. (1911): Italien von heute. Im Jahre seines fünfzigjährigen Jubiläums. Historisch-politisch-nationalökonomisch betrachtet, Heidelberg.
- ZEITUNGEN: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Die Welt, La Repubblica, La Sicilia, Neue Zürcher Zeitung, Neue Zürcher Zeitung Folio, Tages Anzeiger Zürich, Weltwoche.
- ZIMMERMANN, H. (1987): Föderalismus und Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse: Das Verhältnis regionaler Ausgleichsziele zu den Zielen des föderalistischen Staatsaufbaus, in: Schmidt, K. (Hrsg.): Beiträge zu ökonomischen Problemen des Föderalismus, Berlin, S. 35-70.
- ZIMMERMANN, H. (1990): Gewichtsverlagerung im föderativen Staatsaufbau unter EG-Einfluss? Wirtschaftsdienst, 70. Jg., S. 451-456.
- ZIMMERMANN, H. (1996): Die Europäische Union als neuer föderativer Strukturtyp? In: Postlepp, R.-D. (Hrsg.): Aktuelle Fragen zum Föderalismus, Marburg, S. 45-71.

12. ANHANG

12. 1 Abkürzungsverzeichnis

A	Arbeitspotential
Abl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
AdR	Ausschuss der Regionen
akt.	aktualisiert
allg.	allgemein
AMGOT	Allied Military Government of Occupied Territories
ANAS	Associazione Nazionale Assistenza Servizi
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Ausg.	Ausgabe
AUT	Austria
auton.	autonomas
Bd.	Band
BEL	Belgien
BIP	Bruttoinlandprodukt
Bsp.	Beispiel
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
Chr.	Christus
CIPE	Interministerielles Komitee für die Wirtschaftsprogrammierung
CIS	Credito Industriale Sardo
Com.	Comunidad
Cost.	Costituzione
DC	Democrazia Cristiana
DEN	Dänemark
dez.	dezentralistisch
dezentr.	dezentralistisch
Dep.	Départements
d. h.	das heisst
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
Diss.	Dissertationsarbeit
Div.	Divers(e)
DOM	Départements d'Outre-mer
DPP	In einem Dokument zusammengefasste Programmplanung
durchg.	durchgesehen
Durchschn.	Durchschnitt
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGFL(-A)	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (Abteilung Ausrichtung)
ed.	edizione
edn.	edition
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

EGV	EG-Vertrag
ehem.	ehemalige
EIB	European Investment Bank
EK	Europäische Kommission
ENI	Ente Nazionale Idrocarburi
EPPD	Einziges ProgrammPlanungsDokument
erg.	ergänzt
erw.	erweitert
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESVG95	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung 1995
et. al	und andere
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
EUR15	Europa der 15 Staaten: Deutschland, Belgien, Italien, Österreich, Frankreich, Griechenland, Spanien, Niederlande, Finnland, Grossbritannien, Luxemburg, Dänemark, Portugal, Schweden und Irland
Eurostat	Europäisches Statistisches Amt
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
f./ff.	folgende Seite(n)
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FIN	Finnland
FRA	Frankreich
G8	Gruppe der acht führenden Industriestaaten Frankreich, USA, Grossbritannien, Italien, Deutschland, Japan, Kanada und Russland
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GER	Deutschland
GFK	Gemeinschaftliche Förderkonzepte
GP	Grossprojekt
GRE	Griechenland
GZ	Globalzuschuss
Hrsg.	Herausgeber
ICI	Istituto nazionale per il Commercio Italiano
in.	integrale
Inv	Investitionen
INTERREG	Interregionale Programme der Europäischen Union
IRAP	Imposta Regionale sulle Attività Produttive
IRFIS	Istituto Regionale per il Finanziamento delle Industrie in Sicilia
IRI	Istituto per la Ricostruzione Industriale
IRL	Irland
IRPEG	Imposta sul Reddito delle Persone Giuridiche
ISVEIMER	Istituto per lo Sviluppo dell'Italia Meridionale
It./it.	italiana/o
ITA	Italien
Jg.	Jahrgang
Jhrg.	Jahrgang
KKS	Kaufkraftstandards
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
L.	Legge
LUX	Luxemburg
M	Menge
MC	Marginal Coasts
MI	Mittelitalien
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
N	Nummer
n.	numero
NET	Niederlande
Nr.	Nummer
NUTS	Nomenclature of units for territorial statistics

NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Developments
OP	Operationelles Programm
P	Wirtschaftspotential
Pr.	Price
P/A	gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität
PCI	Partito Comunisti Italiano
PIL	Prodotto Interno Lordo
PIM	Integrierte Programme der Mittelmeerländer
PNIC	Nationales Programm zur Förderung europäischer Interessen
pol.	politisch
POR	Portugal
PSI	Partito Socialista Italiano
QU	Quote
reg.	regional
Reg.	Region
S.	Seite
sog.	sogenannt
SPA	Spain
S. p. A.	Società per Azioni
st.	stark
STGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
SVIMEZ	Associazione per lo Sviluppo dell'Industria del Mezzogiorno
sw.	schwach
SWE	Schweden
SWOT	Strenghts, Weakness, Opportunities, Threats
TA	Tages Anzeiger
TI	Transparency International
u. a.	unter anderem
überarb.	Überarbeitet
Uclaf	Unité de coordination de lutte antifraude
UK	Grossbritannien
USA	United States of America
v.	vor
Vgl.	Vergleich
VRE	Versammlung der Regionen Europas
Vol.	Volume(n)
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
z. B.	zum Beispiel
Z.E.A.T.	8 Zones d'Etudes et d'Aménagement du Territoire
zent.	zentralistisch
zentralistisch.	zentralistisch
zit.	zitiert

12.2 Personenverzeichnis/Interviewpartner

BURTONE, Giovanni,
Parlamentarier, Rom, Italien.

DE CESARE, Paola,
Europäische Regionalbeauftragte Italiens, Brüssel, Belgien.

MEILER, Oliver,
Auslandkorrespondent Tages Anzeigers, Zürich/Rom, Italien.

SCHWÖBEL, Anne,
Geschäftsführerin Transparency International, Bern, Schweiz.

STAMM, Rudolf,
Ehemaliger Auslandkorrespondent Neue Zürcher Zeitung, Zürich/Rom, Italien.

VIGEVANI, Luigi,
Generaldirektor Aprile Group Italia, Genua, Italien.

12.3 Karten- Tabellen- und Grafikenverzeichnis

Tabelle 1: Das BIP pro Kopf (KKS) in den Mitgliedstaaten 60-91	20
Tabelle 2: Die Gebietsaufteilung der NUTS-Ebenen in der EU	28
Tabelle 3: Klassifizierung der Staatssysteme der EU-Mitgliedstaaten	34
Tabelle 4: Das Verhältnis Wirtschaftswachstum und Strukturfondsmittel 94-99	51
Tabelle 5: Das Verhältnis Wirtschaftswachstum und BIP pro Kopf (KKS) 94	55
Tabelle 6: BIP pro Kopf (KKS) und Wachstum in den Regionen des Mezzogiorno 94-99	65
Tabelle 7: Sozio-ökonomische Indikatoren des Mezzogiorno(Mio. Lire) 80-99	65
Tabelle 8 :Stärken und Schwächen des Mezzogiorno: Allg. Darstellung	102
Tabelle 9: Regionale Bedürfnisse und Kategorien ökonomische/soziale Infrastruktur	104
Tabelle 10: Planung, Umsetzung und Auswertung der Massnahmen	107
Tabelle 11: Öffentliche Bauten nach Kategorie und nach Aufteilung der Gebiete (60;96)	109
Tabelle 12: Statistische Daten zu den EU-Staaten und Regionen	153
 Karte 1: Die Ziel-Regionen der Europäischen Union 94-99	 26
 Grafik 1: Wirtschaftswachstum 94-99 und BIP pro Kopf (KKS) 94 in 147 Regionen	 38
Grafik 2: Darstellung der Fundamentalhypothese	43
Grafik 3: Die Strukturfondsmittel in Regionen dezentralistischer EU-Staaten	48
Grafik 4: Die Strukturfondsmittel in Regionen zentralistischer EU-Staaten	49
Grafik 5: Die Strukturfondsmittel in Regionen stark dezentralistischer EU-Staaten	50
Grafik 6: Die Strukturfondsmittel 94-99 in Ziel-1-Regionen der EU	52
Grafik 7: Der Konvergenzprozess in 147 Regionen der EU	53
Grafik 8: Der Konvergenzprozess in Regionen dezentralistischer EU-Staaten	54
Grafik 9: Der Konvergenzprozess in Regionen zentralistischer EU-Staaten	55
Grafik 10: Darstellung der spezifizierten Fundamentalhypothese	96
Grafik 11: Radar-Darstellung der Planung und Umsetzung der Massnahmen	108

Tabelle 12: Statistische Daten zu den EU-Staaten und Regionen

EU-Staat	Förder-Regionen EU (Programmperiode 94-99)	Ziel- Regionen	Zahlung 94-99 (Mio Euro)	Pro-Kopf- BIP KKS 1994	Pro-Kopf- BIP KKS 1995	Pro-Kopf- BIP KKS 1996	Pro-Kopf- BIP KKS 1997	Pro-Kopf- BIP KKS 1998	Pro-Kopf- BIP KKS 1999	Anteil/ Mittel (%)	BIP- Wachstum 94-99 (%)
BEL	Antwerpen-Turnhout	2	51.7	137	138	137	139	138	124	4,46	-9,48
	Limburg	2	103,3	111	111	110	109	109	89	8,9	-19,82
	Région Wallonne	5b	42,5	90	89	89	88	88	78	3,7	-13,33
	Hainaut	1	760,6	82	81	81	79	79	69	65,7	-3,3
	Liège	2	197,4	100	99	99	99	99	81	17,1	-1,9
	Luxembourg-Aubange	2	2,3	98	97	96	95	95	78	0,2	-20,4
DEN	Denmark	2/5b	753,9	114	116	119	120	119	119	100	4,4
GER	Baden-Württemberg	5b	76,9	127	126	124	123	122	120	0,48	-5,5
	Bayern	2/5b	615,9	127	126	124	126	123	123	3,86	-3,15
	Berlin	1/2	113,1	107	105	102	109	102	99	7,09	-7,47
	Brandenburg	1	2273,8	66	66	67	74	71	70	14,25	6,06
	Bremen	2	104,3	154	153	149	145	144	142	0,65	-7,79
	Hessen	2/5b	131,4	150	150	148	140	131	129	0,82	-14
	Mecklenburg-Vorpomm.	1	1907	60	61	61	66	71	70	11,95	16,5
	Niedersachsen	2/5b	349,6	106	105	102	99	99	97	2,19	-8,4
	Nordrhein-Westfalen	2/5b	851	113	113	110	108	110	108	5,33	-4,42
	Rheinland-Pfalz	2/5b	168	99	98	94	96	98	95	1,05	-4,04
	Saarland	2/5b	133,8	108	108	105	98	99	99	0,83	-8,33
	Sachsen	1	3472,3	61	63	64	68	71	71	21,77	16,39
	Sachsen-Anhalt	1	2506,4	61	61	61	64	68	68	15,71	11,47
	Schleswig-Holstein	2/5b	123,7	106	106	103	102	102	99	0,77	-6,6
	Thüringen	1	2103,3	60	60	61	65	70	69	13,18	15
GRE	Anatoliki Mak. Thraki	1	509,7	59	60	61	60	55	56	13,23	-5,08
	Kentriki Makedonia	1	609	65	66	67	66	68	69	15,8	6,15
	Dytiki Makedonia	1	236,5	59	60	62	60	60	65	6,14	10,17
	Thessalia	1	387,8	60	61	63	61	57	60	10,1	0
	Ipeiros	1	252,4	43	43	44	43	42	51	6,55	18,6
	Ionia Nisia	1	152,8	60	61	62	60	56	60	3,96	0
	Dytiki Ellada	1	295,1	56	57	58	56	53	53	7,66	-5,35
	Stereia Ellada	1	358,3	65	65	65	64	84	83	9,3	27,7
	Peloponnisos	1	269,4	58	58	58	57	53	55	6,99	-5,17
	Voreio Aigaio	1	222,7	49	50	52	51	61	64	5,78	30,61
	Notio Aigaio	1	237,4	74	74	75	73	77	80	6,16	8,12
	Kriti	1	320,8	71	72	72	71	67	68	8,33	-4,22
SPA	Galicia	1	2133,5	61	62	63	64	64	65	10,86	6,05
	Principado de Asturias	1	969,8	73	73	74	76	72	71	4,9	-2,8
	Cantabria	1	533,2	76	77	77	77	76	78	2,71	2,63
	Pais Vasco	2/5b	732,1	92	93	92	94	99	101	3,73	9,78
	Com. Foral Navarra	2/5b	106,8	96	98	98	97	106	105	0,54	9,37
	La Rioja	2/5b	76,2	89	89	89	90	93	93	0,38	4,49
	Aragón	2/5b	457,8	88	89	89	90	88	87	2,33	-1,13
	Com. Madrid	2/5b	372,1	98	100	101	101	110	112	1,89	14,28
	Castilla y León	1	2282,4	73	75	76	77	74	75	11,62	2,74
	Castilla-la Mancha	1	1308,4	65	62	66	67	67	65	6,6	0
	Extremadura	1	1368,4	56	54	55	55	50	52	6,9	-7,14
	Cataluña	2/5b	1305,1	97	99	99	100	100	101	6,6	4,12
	Com. Valenciana	1	1727,4	75	74	74	76	77	79	8,79	5,33
	Baleares	2/5b	71,3	99	98	97	101	100	101	0,36	2,02
	Andalucía	1	4255	58	57	57	58	58	60	21,66	3,45
	Murcia	1	732,2	69	68	67	68	67	68	3,72	-1,45
	Ceuta y Melilla	1	113,5	68	74	72	69	67	65	0,58	-5,88
	Canarias	1	1091,4	75	75	74	76	77	81	5,55	8
FRA	Champagne-Ardenne	2/5b	200	95	95	94	90	92	94	2,73	-1,05
	Picardie	2	265,8	87	87	85	81	84	82	3,63	-5,74
	Haute-Normandie	2/5b	329,5	109	108	106	101	91	93	4,49	-14,67
	Centre	2/5b	143	94	94	92	87	91	90	1,95	-4,25
	Basse-Normandie	2/5b	270,2	92	91	89	85	85	84	3,68	-8,69
	Bourgogne	2/5b	226,5	92	92	90	86	90	91	3,09	-1,08
	Lorraine	2/5b	376,4	90	91	89	85	83	83	5,14	-7,77
	Alsace	2/5b	92,4	109	108	105	100	104	103	1,26	-5,5
	Franche-Comté	2/5b	186,5	94	95	93	89	87	86	2,5	-8,51
	Pays de la Loire	2/5b	423,9	93	92	91	87	87	87	5,78	-5,37
	Bretagne	2/5b	398	87	87	86	82	83	84	5,43	-3,45
	Poitou-Charentes	2/5b	254	85	85	83	79	80	80	3,46	-5,88
	Aquitaine	2/5b	471	92	111	92	88	89	91	6,43	-1,08
	Midi-Pyrénées	2/5b	390,9	88	89	87	83	88	87	5,33	-1,13
	Limousin	5b	134,7	83	83	81	78	80	81	1,84	-2,41
	Rhône-Alpes	2/5b	394,6	103	103	100	95	101	102	5,38	-0,97
	Auvergne	1	309,1	85	85	84	80	82	84	4,21	-1,17
	Languedoc-Roussillon	2/5b	284,6	81	95	78	74	76	78	3,88	-3,7
	Provence-Alpes-Côte d'Azur	2/5b	355,6	94	84	92	87	90	90	4,85	-4,25
	Corse	1	257,6	82	0	82	78	77	81	3,52	-1,22
	Guadeloupe	1	357,5	40	0	40	0	52	56	4,88	40
	Martinique	1	343,8	54	0	54	0	60	64	4,69	18,05
	Guyane	1	171,8	48	0	48	0	53	51	2,34	6,25
	Réunion	1	687,3	45	0	46	0	50	51	9,38	13,33
IRE	Irland	1	5826,2	91	97	97	102	108	112	100	23

EU-Staat	Förder-Regionen EU (Programmperiode 94-99)	Ziel-Regionen	Zahlung 94-99 (Mio Euro)	Pro-Kopf- BIP KKS 1994	Pro-Kopf- BIP KKS 1995	Pro-Kopf- BIP KKS 1996	Pro-Kopf- BIP KKS 1997	Pro-Kopf- BIP KKS 1998	Pro-Kopf- BIP KKS 1999	Anteil/ Mittel (%)	BIP- Wachstum 94-99 (%)
ITA	Piemonte	2/5b	515.4	114	117	118	117	117	121	5.35	6.14
	Valle d'Aosta	2/5b	18.7	130	129	131	130	130	129	0.19	-0.77
	Liguria	2/5b	237.6	118	119	119	119	106	109	2.46	-7.63
	Lombardia	2/5b	89.4	130	132	132	131	135	136	0.93	4.61
	Trentino-Alto Adige	5b	17.3	126	126	128	126	136	136	0.18	7.93
	Veneto	2/5b	280.1	120	123	124	123	119	121	2.9	0.83
	Friuli-Venezia Giulia	2/5b	90.3	121	126	126	125	113	116	0.94	4.13
	Toscana	2/5b	383.2	109	110	111	110	110	114	3.97	4.58
	Umbria	2/5b	456.2	98	98	98	97	98	102	4.73	4.08
	Marche	2/5b	281.3	104	104	106	105	101	104	2.92	0
	Lazio	2/5b	260.6	113	112	114	113	113	116	2.7	2.65
	Abruzzo	1	259.4	89	90	90	89	84	85	2.7	-4.49
	Molise	1	323.5	77	77	79	78	79	80	3.36	3.89
	Campania	1	1378.6	67	66	66	65	64	66	14.31	-1.49
	Puglia	1	1205.2	72	70	71	71	65	67	12.5	-6.94
	Basilicata	1	704.4	67	68	69	69	72	75	7.3	11.94
	Calabria	1	627.1	59	60	59	59	61	63	6.5	6.77
	Sicilia	1	1538.6	67	66	66	65	65	66	15.97	-1.49
	Sardegna	1	967.1	76	74	73	72	76	79	10.1	3.94
LUX	Luxembourg	2/5b	21.6	172	171	169	174	176	186	100	8.14
NET	Groningen-Drenthe	2/5b	206.7	125	129	134	136	131	126	28.93	0.08
	Friesland	5b	71.5	86	89	87	92	93	93	10.01	8.14
	Twente-Overijssel	2/5b	146.5	92	94	94	99	97	98	20.51	6.52
	Flevoland	1	158.8	78	77	75	82	81	80	22.23	2.56
	Zeeland	5b	12.3	103	105	102	109	101	101	1.72	-1.94
	Limburg	2/5b	116.4	95	99	98	103	97	99	16.3	4.21
AUT	Burgenland	1	174.6	72	70	71	72	69	71	24.47	-1.38
	Niederösterreich	2/5b	141	95	93	96	97	91	93	19.76	-2.1
	Kärnten	5b	61	90	89	90	89	92	95	8.55	5.55
	Steiermark	2/5b	150.9	88	88	90	91	90	94	21.15	6.82
	Oberösterreich	2/5b	114.9	101	100	102	103	105	106	16.1	4.95
	Salzburg	5b	16.8	123	120	121	123	125	127	2.35	3.25
	Tirol	5b	36.2	110	106	108	107	113	112	5.1	1.81
	Vorarlberg	2/5b	18	111	112	112	110	112	115	2.5	3.06
POR	Norte	1	799.3	62	62	62	64	66	61	25.6	-1.61
	Centro	1	390.3	58	60	61	63	65	57	12.53	-1.72
	Lisboa e Vale do Tejo	1	407.9	88	88	89	92	95	100	13.1	13.63
	Alentejo	1	214.6	56	58	60	64	67	58	6.87	3.57
	Algarve	1	99.7	89	70	71	74	76	69	3.2	-22.47
	Acores	1	752.2	50	49	50	51	52	53	24.15	6
	Madeira	1	451.3	52	55	54	56	58	72	14.5	38.46
FIN	Finland	2/6	713.4	91	96	97	100	102	101	77.7	10.98
	Manner-Suomi	5b	202.3	91	96	97	100	101	101	22.01	10.98
	Åland	5b	2.6	122	118	119	119	122	138	0.28	13.11
SWE	Sweden	6	309.7	98	101	101	102	102	101	49.1	3.06
	Ostra Mellansverige	5b	7.6	89	92	92	93	93	92	1.2	3.37
	Svdsverige	2	15.8	92	93	93	94	92	91	2.5	-1.08
	Norra Mellansverige	2	70.5	93	98	97	99	96	95	11.1	2.15
	Mellersta Norrland	2/5b	65.7	96	103	99	101	98	99	10.4	3.12
	Övre Norrland	2	37.9	96	100	97	98	98	98	5.99	2.08
	Småland med öarna	5b	66.3	94	97	98	99	100	100	10.5	6.38
	Västssverige	2/5b	58.2	95	98	98	99	90	89	9.2	-6.31
UK	North East	2	680.4	83	82	85	84	79	78	9.2	-6.02
	North West	2	748.4	90	87	91	93	90	87	10.17	-3.33
	Cumbria	2	57.5	103	100	101	103	100	92	0.78	-10.67
	Merseyside	1	850.2	74	71	73	75	73	71	11.55	-4.05
	Yorkshire & The Humb.	2	695.8	88	87	89	91	90	88	9.45	0
	East Midlands	2	182.8	95	92	94	98	95	94	2.48	-1.05
	Lincolnshire	5b	55.2	90	88	90	93	90	85	0.75	-5.55
	West Midlands	2	833.5	92	90	93	94	93	92	11.32	0
	Eastern (Gibraltar)	2	11.3	95	92	97	99	104	104	0.15	9.47
	East Anglia	5b	62.5	99	96	100	102	107	110	0.85	11.11
	Outer London	2	177.7	88	84	88	92	97	88	2.4	0
	South West	5b	226.6	93	92	95	100	94	91	3.1	-2.15
	Wales	5b	191.6	82	81	83	84	80	81	2.6	-1.22
	Scotland	5b	63.3	97	95	98	97	98	97	0.86	0
	Eastern Scotland	2	261.6	100	99	104	102	103	100	3.55	0
	South Western Scotland	2	654.1	90	90	91	90	90	92	8.88	2.22
	Highlands and Islands	1	324	77	75	77	76	77	75	4.4	-2.59
	Northern Ireland	1	1284.5	80	79	81	82	77	78	17.45	-2.5

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung anhand von Daten des Eurostat.

CURRICULUM VITAE

Name	BASSO
Vorname	Vanessa
Geburtsdatum	20. Mai 1974 in Uster
Heimatort/Kanton	Dübendorf, ZH

Ausbildung

2003-2004	Universität Zürich Doktorin der Philosophie, Dr. phil. Der Einfluss des zentralistischen Staatssystems Italiens und seiner Regionalpolitik auf die Wirtschaftsentwicklung im Mezzogiorno unter Einbezug der europäischen Strukturfondsmittel (1994-1999)
1997-2003	Universität Zürich Hochschulabschluss lic. phil. Die Bedeutung politischer Systeme in der europäischen Regional- und Strukturpolitik – Eine vergleichende Untersuchung der europäischen Regionen 94-99
1990-1995	Liceo Artistico, Kunstgymnasium Zürich-Enge Matura Typus D

Seminararbeiten

2000	Universität Zürich Völkerrecht Menschenrechte im Islam – Das Islamische Recht Allgemeine Erklärung der Menschenrechte im Islam
2000/2001	Universität Zürich Völkerrecht Menschenrechtsschutz: Selbstbestimmungs- und Minderheitenrechte
2001	Universität Zürich Allgemeines Staatsrecht Italienisches Verfassungsrecht: Lücken auf Verfassungs- und Gesetzesebene - Das italienische Gewerkschafts- und Streikrecht

